

Statsfeminisme i Bahrain

*En studie av hvordan Supreme Council for Women
påvirker kvinners politiske deltakelse i Bahrain.*

Anne Sophie Hartting Knudsen



Masteroppgave i Midtøsten og Nord-Afrika studier ved
institutt for kulturstudier og orientalske språk

60 studiepoeng

Høst 2013

UNIVERSITETET I OSLO

22.11.2013

Statsfeminisme i Bahrain

En studie av hvordan Supreme Council for Women påvirker kvinners politiske deltakelse i Bahrain.

© Anne Sophie Hartting Knudsen

2013

Statsfeminisme i Bahrain

Anne Sophie Hartting Knudsen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Representeren, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Kvinner fikk politiske rettigheter i forbindelse med de politiske reformene ved årtusenskiftet i Bahrain. I denne prosessen opprettet Kong Hamad *Supreme Council for Women (SCW)*, et statsfeministisk organ som skulle ledes av hans kone Prinsesse Sabeeka. Bahrain hadde ikke hatt et demokratisk valgt parlament i årene mellom 1973 - 2002. En autoritær statsmakt, sekteriske skillelinjer og sterke patriarkalske strukturer hadde preget samfunnet. Sett ut i fra disse faktorene lå ikke forutsetningene til rette for at kvinner skulle lykkes i den politiske sfæren. SCW hevder at en av deres hovedoppgaver har vært å hjelpe kvinnene forbi hindringene, og inn til deltakelse i den politiske sfæren. Erfaringen fra de siste tolv årene viser at SCW i liten grad har lykket.

Denne oppgaven argumenterer for at SCW ikke setter kvinners politiske utvikling som førsteprioritet, men derimot regimets overordnede politikk: stabilitet og legitimitet. Ved å se forbi patriarkalske strukturer som eneste forklaringsfaktor for hvorfor kvinner ikke lykkes i det politiske rom, drøfter oppgaven faktorer som knytter seg til regimets maktstrategi. Innføringen av statsfeminismen argumenterer jeg for ikke først og fremst handler om kvinners rettigheter og utviklingsmuligheter, men om hvordan regimet på best måte kunne befeste grepet om kvinner i det sivile rom. Etter den nye konstitusjonen i 2002 ble det et behov for regimet å sikre at kvinners politiske utvikling ikke gikk på tvers av regimets overordnede mål.

Ved å analysere hvordan et statsfeministisk organ som SCW har arbeidet med å fremme kvinners politiske deltakelse, men på en måte som ikke skader regimets legitimitet eller stabilitet, er dette med på å belyse hvordan regimet søker nye strategier for å befeste sin makt.

Forord

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min veileder, Professor Bjørn Olav Utvik. Ditt engasjement har gjort at jeg har gått fra våre samtaler med ny motivasjon, hver eneste gang. Dine gode råd, men også vanskelige spørsmål, har vært uvurderlig for denne oppgaven. Tusen takk for samarbeidet.

Deretter vil jeg takke Rania Maktabi. På grunn av dine engasjerende og inspirerende forelesninger i kurset *Politisk Endring* ved UIO våren 2013, turte jeg å satse på nettopp denne oppgaven.

I forbindelse med mitt feltarbeid i Bahrain vil jeg rette en stor takk til konsulatet i Manama som var tålmodige og hjelpsomme med mine mange spørsmål. Takk også til Tora Systad Tyssen for at du delte dine egne erfaringer i forhold til feltarbeid i Bahrain med meg.

Takk mamma May Ellen Hartting, tante Nina Hartting, søster Ida Hartting Knudsen og fetter Sivert Holth Hartting for at dere har lest gjennom kapitlene og hjulpet meg med det språklige. Det betyr mye for meg. En spesiell takk til deg Sivert. Bedre selskap på lesesalen kunne jeg ikke ha hatt.

Takk kjære samboer Kim Kopperud for din enorme støtte gjennom mange år, og for at du ble med meg til Bahrain. Sist men ikke minst, takk min kjære lille Anton, for at du er den du er. Min aller største glede.

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon	1
1.1	Kvinnens politiske kontekst i Bahrain	1
1.2	Tidligere litteratur og forskning	4
1.3	Problemstillingen.....	6
1.3.1	Problemstilling og hypoteser.....	6
1.3.2	Avgrensning og definisjoner	7
2	Metodiske – og teoretiske tilnærminger.....	10
2.1	Metodiske tilnærminger.....	10
2.1.1	Datainnsamlingen.....	11
2.2	Teoretiske tilnærminger.....	13
2.3	Etikk.....	15
2.4	Oversikt over kapitler	16
3	Nasjonen Bahrain	18
3.1	Religion, kultur og økonomi.....	18
3.1.1	Religion og kultur.....	18
3.1.2	Økonomi og ressurser: No taxation, no representation	20
3.1.3	Kvinner i en rentierstat: Hindrer olje kvinners utvikling?	21
3.2	Bahrains politiske kontekst og historie.....	23
3.2.1	Et kort historisk tilbakeblikk	23
3.2.2	Styresett: Monarki & demokrati.....	24
3.2.3	Valgordning og ”partisystemet”	25
3.2.4	Supreme Council for Women.....	27
3.2.5	Kvinnens politiske deltakelse: Parlamentsvalg.....	29
3.2.6	Kvinnens uformelle politiske deltakelse	32
4	Supreme Council for Women.....	34
4.1	Liberaliserende reformer?.....	34
4.1.1	Statsfeminisme	35
4.2	SCW: Kampen om familielovgivningen	38
4.3	SCW: Medlemmer og motivasjon	41
4.4	Sett utenfra: Kritiske røster om SCW	44
4.5	Konklusjon.....	45

5	Formell politisk deltakelse	46
5.1	SCW utdanner kvinner til formell politisk deltakelse	46
5.1.1	Den dårlige starten: Parlamentsvalget i 2002.....	48
5.1.2	SCW - Kunsten å balansere: Samarbeid med internasjonale aktører.....	49
5.1.3	Parlamentsvalget i 2006: Action Plan for Political Empowerment of Women..	52
5.1.4	En vinner, en taper: Lateefa Al Qaoud og Munira Fakhro.....	54
5.2	Nei til kvinnekvotering.....	58
5.3	Sentralstyring.....	61
5.4	Parlamentsvalget 2010: Status Quo.....	63
5.5	Den arabiske våren og The National Dialogue.....	64
5.5.1	Suppleringsvalget: En suksess?.....	66
5.6	National Plan for the Advancement for Bahraini Women 2013 – 2022	67
5.7	Konklusjon.....	70
6	Uformell politisk deltakelse	72
6.1	Statsfeminisme og grasrotfeminisme.....	72
6.1.1	Registrerte organisasjoner	74
6.2	Government Organized Non-Governmental Organisations (GONGOs).....	80
6.3	Uregistrerte organisasjoner og uavhengige aktivister	82
6.4	Familielovkampanjen: ”A Secure Family, A Secure Nation”	85
6.5	The National Dialogue : Et ”chitchat” rom?	88
6.6	Konklusjon.....	92
7	Konklusjon	94
	Oversikt over bruk av forkortelser	100
	Litteraturliste	102

1 Introduksjon

1.1 Kvinners politiske kontekst i Bahrain

Det første parlamentsvalget på 29 år ble arrangert i Bahrain 2002 og denne gangen skulle kvinnene være med. En *tildeling* av politiske rettigheter til kvinner fant sted sammen med en rekke andre reformer da sønnen til emiren arvet makten etter farens død i 1999. Kvinners politiske rettigheter ble ikke vunnet eller fremkjempet på grasrotnivå i Bahrain. Riktig nok var kvinnene tidlig ute med sivilt arbeid knyttet til å forbedre kvinners rettigheter spesielt i forhold til familielovgivningen, men til tross for dette uteble det store presset nedenfra om politiske rettigheter. Hvorfor det var slik kommer jeg tilbake til.

Studier av kvinnebevegelsers kamp om sosiale, juridiske og politiske rettigheter i Midtøsten har kommet langt særlig de siste to tiårene. Faglige autoriteter som blant annet Suad Joseph og Valentine Moghadam har satt kvinner i Midtøsten og Nord-Afrika på kartet, ikke bare i forhold til deres posisjon innad i familien, men også i forhold til hvilken rolle kvinner har spilt i den sosiale, juridiske og politiske utviklingen i regionen. Forskning med et feministisk utgangspunkt som omhandler Midtøsten og Nord-Afrika regionen har ofte tatt utgangspunkt i familien, kvinnes eget domene. Men det har også blitt belyst hvordan kvinner har organisert seg i det sivile samfunn for og best fremme sine interesser. Begge disse utgangspunktene hadde vært spennende vinklinger for dette masteroppgaveprosjektet. Likevel klarte jeg ikke la være å snu tilnærmingen til denne oppgaven på hodet. For hva er årsaken til at en stat som i stor grad har latt patriarkalske strukturer styre kvinners rettigheter og utvikling, oppretter et statsfeministisk organ i forbindelse med reformene ved årtusenskiftet? Hva skal Bahrain med statsfeminisme?

Disse spørsmålene åpner for en rekke interessant tilnæringsmåter. Gjennom mine tverrfaglige studier har jeg fått en fot innenfor den samfunnsvitenskapelige fagtradisjonen via statsvitenskapelige studier, men også en forståelse for den humanistiske forsknings-tradisjonen med mine studier knyttet til Midtøsten og Nord-Afrika (MØNA). I oppgaven vil jeg forsøke å ta med meg litt av begge tradisjoner. Det å inkludere kulturelle faktorer i en analyse som vil bære preg av å ha en "top-down" – tilnærming håper jeg vil bidra til en nyansert analyse av kvinners politiske kontekst i Bahrain.

I forbindelse med reformprosessene og utformingen av den nye konstitusjonen ble *Supreme Council for Women* (SCW) opprettet i 2001. Det ble raskt klart for meg at hvis jeg skulle studere kvinner i Bahrains politiske kontekst etter 2001, måtte betydning av SCW inkluderes i oppgaven. SCW er selve symbolet på hvordan statsfeminismen er organisert i Bahrain. Statsfeminisme blir ofte definert som prosessen hvor staten fremmer kvinners interesser (Krause 2009:21). Oppgaven tar utgangspunkt i denne definisjonen.¹ Hovedfunksjonene til SCW er å fremme politiske forslag i saker tilknyttet kvinner og fungere som et rådgivende organ for alle statlige organer. Videre skal SCW jobbe for å fremme og forbedre kvinners posisjon i samfunnet generelt. UNDP definerer SCW som "... the national machinery responsible for all Bahraini women's issues and affairs" (UNDP Bahrain 2009). Det er viktig å merke seg at SCW ikke definerer kvinner uten bahrainsk statsborgerskap som sitt ansvars-område. For å kunne fylle rollen som ansvarlig for alle kvinners utfordringer og problemer må SCW dekke et bredt spekter av saker, noe de også gjør. SCW jobber med alt fra å bistå juridisk i enkeltsaker til å utvikle brede utviklingsprogrammer med fokus på blant annet å øke kvinners deltakelse i den politiske sfæren.

SCW består av 17 kvinnelige medlemmer som må godkjennes av Kong Hamad Al Khalifa. Kongens førstekone Sabeeka bint Ibrahim Al Khalifa er rådets president og utpeker sin egen vise-president. Supreme Council for Women er ikke et enestående tilfelle av et slikt organ i MØNA-regionen, blant annet ledet Egypts tidligere førstekone Suzanne Mubarak et lignende organ frem til regimet falt under opprørene våren 2011. Hva gjør egentlig et «supreme council for women», og hvilken betydning spiller slike organer for kvinner i staten de representerer? Ut i fra mine første dykk ned i konteksten knyttet til kvinners politiske rettigheter og utvikling i Bahrain så det ut til å eksistere to relativt steile fronter: regimet, SCW og deres støttespillere vs. kvinne – og menneskerettighetsaktivister. Bahrain er et land preget av sekteriske skille-linjer, og mange av problemene landet opplever knytter seg til sunni – shia konflikten. Daglig beskyldes de sunnidominerte styresmaktene for sekterisk favorisering og diskriminering av shiabefolkningen (BICI 2011:26). Kunne det være så enkelt at konteksten knyttet til kvinner i Bahrain var preget av sekteriske skillelinjer:

¹ Lovenduski påpeker at statsfeminisme også kan defineres som aktivitetene feministene eller "femocrats" i statlige institusjoner og styresmaktene (2005:3-4).

Sunnikvinner ble støttet opp og utviklet av det statsfeministiske organet SCW, mens shiakvinnene på sin side utgjorde den opposisjonelle motparten?

Først og fremst bør det trekkes fram at SCWs uttalte visjon er å støtte alle bahrainske kvinner til en bærekraftig utvikling av både familie og samfunn (SCW 2013), med andre ord uavhengig av sekterisk tilhørighet. Ved å undersøke organets hjemmeside (www.scw.bh) blir det tydelig igjennom etternavnene til mange av rådets medlemmer at de tilhører Al Khalifa familien, eller andre fremstående familier i Bahrain. Men dette er likevel ikke hele bildet. Også kvinner fra shiasekten har vært representert i rådet gjennom forskjellige perioder i årene 2001-2013. En ikke helt uvanlig beskyldning fra opposisjonen er at regimet bruker shiamuslimer i enkelte strategiske posisjoner i myndighetsinstitusjoner for å unngå kritikk for å være sekterisk favoriserende. Det er interessant å merke seg i denne konteksten at den første shiamuslimske kvinnen som ble valgt inn i det folkevalgte parlamentet i 2011 hyllet Prinsesse Sabeeka og SCWs politiske utviklingsprogram, som hun selv tok del i før valget (BNA 2013a, Gulf Daily News 2011a). SCWs politiske utviklingsprogrammer utgjør et interessant utgangspunkt for en analyse av hvordan et statlig kvinneorgan jobber med å fremme politisk deltakelse. Kan et statsfeministisk organ fungere som en ”politisk utdanningsinstitusjon” for alle bahrainske kvinner? Og finnes det bakenforliggende faktorer som er viktigere enn blant annet å få flest mulig kvinner valgt inn i parlamentets underhus?

Den andre faktoren som indikerer at konteksten tilknyttet politisk utvikling av bahrainske kvinner ikke uten videre kan forstås ut i fra sekteriske skillelinjer er at SCWs kanskje største kritiker er en sunnimuslimsk kvinne fra en av landets mest prominente familier, Ghada Jamsheer. Allerede i 2006 tordnet hun under en tale hun holdt til det britiske parlamentets overhus at kongens kvinnereformer var kunstige og at ingen i Bahrain trodde på SCW som hun kalte en *government cliché* (Jamsheer 2006). I tillegg eksisterer det til tross for SCW sin dominerende posisjon et relativt stort antall sivile kvinneorganisasjoner. Fokuset til organisasjonene er svært variert. Alt fra religion, barneoppdragelse, helse og utdanning til politiske og juridiske rettigheter er felt det arbeides aktivt med i det sivile samfunn.

Tradisjonen for sivilt organisasjonsarbeid blant kvinner strekker seg tilbake til 1955 da den første gruppen ble dannet for å fremme kvinners rettigheter generelt. Det har imidlertid vært problematisk å fremme kunnskap om politiske og juridiske rettigheter blant kvinner i Bahrain. En av grunnene til dette er at styresmaktene ikke har tillatt organisering av

nasjonale sammenkomster hvor ”sensitive kvinnespørsmål” blir drøftet. Et interessant utgangspunkt for en analyse er hvordan forholdet mellom SCW, sivile kvinneorganisasjoner og kritiske kvinneaktivister ble etter reformene på 2000-tallet. Kan et statlig organ som har som hensikt å støtte og utvikle alle kvinner i Bahrain sameksistere med sivile kvinneorganisasjoner og aktivister?

1.2 Tidligere litteratur og forskning

Tidligere litteratur og forskning som omhandler bahrainske kvinners politiske kontekst etter 2001 er svært begrenset. Supreme Council for Women har heller aldri selv vært gjenstand for forskning tidligere, dog eksisterer det et forskningsprosjekt om statsfeminisme i den arabiske gulfregionen. Jeg presenterer under de forskningsprosjekter og akademiske artikler som jeg mener er relevante for å forstå konteksten knyttet til statsfeminisme og kvinners politiske kontekst i Bahrain på best mulig måte.

Wanda Krause ved Gulf Studies Program på Universitet i Qatar skrev ”Gender and Participation in the Arab Gulf” (2009). Forskningsartikkelen setter fokus på hvordan statsfeminisme blir brukt som del av regimets maktstrategi, og stiller spørsmål ved hvordan regimestøttede kvinneorganisasjoner kan påvirke til forandring. Artikkelen presenterer også et overblikk over kvinneorganisasjoner i den arabiske gulfregionen, inkludert Bahrain. Krauses hovedfokus i artikkelen er på det hun kaller *government-organized non-governmental organizations* (GONGO). Jeg vil senere argumentere for at er problematisk å plassere SCW innen for GONGO-kategorien, likevel er mange av observasjonene og argumentene i artikkelen interessante i forhold den bahrainske konteksten.

Magdalena Karolak ved Zayed Universitetet i UAE har skrevet en rekke akademiske artikler som omhandler kvinner og politikk i Bahrain. Det er tre aktuelle artikler i forhold til denne oppgaven: ”Female Emancipation in Bahrain: A Tool for Social Reform?” (2011) redegjør for utvikling av kvinner innen for den private, økonomiske og politiske sfæren. Hun analyserer utviklingen innenfor disse sfærene ved å drøfte sosiale faktorer som blant annet tradisjoner basert på patriarki. Hun vektlegger at regimets reformer har ført til en liten forbedring, men at man må regne med at prosessen vil ta tid. Til slutt i artikkelen hevder Karolak: ”Despite shortcomings, Bahrain can serve as a model of changing female role in the Gulf region” (2011:14). Karolokas andre artikkel fra 2001, ”Politics and Gender:

Advancing Female Political Participation in the Kingdom of Bahrain” (2011) setter fokus på regimets reformprosesser og initiativer for kvinners utvikling i Bahrain. Hun vektlegger patriarkalske strukturer som hovedårsak til at resultatene i forhold til kvinners politiske representasjon uteblir. Også sivile kvinneorganisasjoner trekkes fram som viktige aktører for å fremme informasjon om kvinners rettigheter. ”Between Womens’s Empowerment and Emancipation” (2013) skille seg fra de to overnevnte ved at Karolak her stiller spørsmål ved hva som er bakenforliggende årsaker til de politiske og økonomiske reformene, blant annet opprettelsen av SCW. Hun konkluderer med at det ligger både interne og eksterne faktorer bak reformene og utviklingen av disse. Hun påpeker også nødvendigheten av å se sosiale faktorer som en viktig variabel for å forstå kvinners utvikling i den politiske og økonomiske sfæren i Bahrain.

Sandra Lynn Russell Jones’ doktoravhandling: *God's law or state law? Authority and Islamic family law reform in Bahrain* (2010) tar for seg utviklingen av debatten om en kodifisert familielovgivning i Bahrain. Selv om temaet er på siden av hva denne oppgaven ønsker å belyse vil jeg argumentere for at Jones grundige arbeid med å kartlegge kvinneaktivister, organisasjoner og ikke minst SCWs arbeid i forhold til familielovkonteksten bidrar med viktig informasjon for å danne et grunnlag av forståelse for hvordan SCW og aktører i sivile samfunn sameksisterer.

Mai Sheikaly skrev to artikler på 90-tallet som er interessante for denne oppgavens kontekst: ”Women and Social Change in Bahrain” (1994) og “Bahraini Women in Formal and Informal Groups and the Politics of Identification” (1997). Artikkene tar for seg bahrainiske kvinners identitetsendring igjennom økt tilgang til utdanning, større deltakelse i arbeidslivet og aktiv involvering i politiske protestgrupper. Sophia Pandyas doktoravhandling: *Muslim women and Islamic resurgence : religion, education and identity politics in Bahrain* (2012) setter fokus på hvordan økt utdanning har ført til en økt bevisstgjøring i forhold til religiøs identitet. Pandya hevder at på grunn av økt utdanning har kvinner selv fått muligheten til å tolke sin religion, og dermed er det skapt rom for å delta aktivt i den økonomiske og politiske sfæren.

1.3 Problemstillingen

1.3.1 Problemstilling og hypoteser

På bakgrunn av min redegjørelse for tema og presentasjon av tidligere forskningslitteratur ovenfor vil jeg bruke Supreme Council for Women (SCW) som forskningsobjekt i oppgaven og analysere hvordan SCW påvirker kvinnelig politiske deltakelse i Bahrain. Tidsperioden som er aktuell for analysen er årene mellom 2001-2013. Min konkrete problemstilling er som følger:

Hindrer eller fremmer Supreme Council for Women kvinnelig politisk deltakelse?

For å besvare problemstillingen har jeg valgt å ta utgangspunkt i tre hypoteser. Hypotesene vil være utgangspunkt for analysen i hvert sitt kapittel. Bakgrunnen for at jeg har valgt denne varianten for å besvare problemstillingen er at jeg oppfatter hypoteser som et godt utgangspunkt for å drøfte komplekse kontekster, som er tilfellet i denne oppgaven. Hver hypotese vil også bli analysert opp i mot ett eller flere empiriske eksempler.

Hypotese 1: *SCW er et statsfeministisk organ opprettet som en strategisk brikke i regimets maktpolitikk og har som hensikt å befeste grepet om kvinner i det sivile samfunn.*

Hypotese 1 vil bli drøftet i kapittel 4 som i hovedsak vil ha fokus på å drøfte hva SCW egentlig er, og hva de i realiteten gjør. Blant annet vil beslutningsmakten og sentralstyring var gjenstand for diskusjon. Ved å analysere hypotesen opp i mot kampen om en kodifisert familielovgivning i 2005/2006 vil jeg forsøke å finne konkrete faktorer som støtter, eller avkrefter hypotesen.

Hypotese 2: *SCW har aleneansvaret for å utvikle kvinner til formell politisk deltakelse fordi utdannelsen av kvinner må gjennomføres på en måte som sørger for at kvinnene ikke vil utgjøre en trussel mot regimets legitimitet og stabilitet.*

Hypotese 2 vil være utgangspunkt for kapittel 5 som vil omhandle formell politisk deltakelse blant kvinner. Hypotesen vil bli drøftet opp i mot SCWs egne politiske utviklingsprogrammer, samarbeidsprosjekter med UNDP, rapporter fra forskjellige aktører, valgkampen og valgresultatene i 2002, 2006, 2010 og 2011.

Hypotese 3: SCWs største hinder mot å befestе grepet om kvinner i det sivile samfunn, er sivilt organiserte kvinneorganisasjoner og SCW bruker derfor forskjellige strategier for å holde aktører i det sivile rom under kontroll.

Hypotese 3 vil bli brukt som utgangspunkt kapittel 6 hvor analysen vil forsøke å bekrefte eller avkrefte tesen ved å analysere hvilket forhold som eksisterer mellom SCW, registrerte – og uregistrerte kvinneorganisasjoner og aktivister. Analysen vil også forsøke å klargjøre hvilket handlingsrom de forskjellige aktørene i det sivile samfunn har, og i hvilken grad SCWs dominante posisjon påvirker dette.

1.3.2 Avgrensning og definisjoner

Først og fremst er det hensiktsmessig å plassere Bahrains politiske system innenfor et teoretisk rammeverk. Ved å bruke Linz' kategorisering av totalitære og autoritære regimer ville Bahrain falle inn under det han definerer som *electoral authoritarian regimes* som kjenne-tegnes av en demokratisk fasade for å skjule et autoritært styre med sultanistiske komponenter (Linz 2000:34). Bahrainske styresmakter ville nok ikke satt pris på en slik kategorisering, da de selv fremhever sitt styresett som et konstitusjonelt arvemonarki og skriver på sine hjemme-sider: "The system of government in the Kingdom of Bahrain is democratic, sovereignty being in the hands of the people, the source of all powers" (bahrain.bh : Rules and Regulations 19.04.13). Realiteten fremstår annerledes. Kongen har utstrakte fullmakter, og utnevner både regjeringen og overhuset i parlamentet. Underhuset velges av folket, men har begrenset lovgivende makt da både over- og underhuset består av 40 seter. De fleste lover som vedtas er kongelige dekreter. (For nærmere redegjørelse se kapittel 3: 3.2.2). Freedom House rangerer Bahrain på en skala som måler politiske og sivile rettigheter til 6. Skalaen går fra 1 (høy frihet) til 7 (laveste frihet) (freedomhouse.org 2013).

Linz beskriver tre hovedtyper av moderne politiske systemer: *Demokratiske, totalitære og autoritære*. Under disse hovedtypene finnes det flere underkategorier, en av disse er *sultanistiske regimer*. "We encounter a few regimes based on personal rulership, with loyalty to the ruler based not on tradition, or on him embodying an ideology, or on a unique personal mission, or on charismatic qualities, but on a mixture of fear and rewards to his collaborators" (2000:151). Til tross for at Bahrain har demokratiske trekk ved sitt politiske system vil fortsatt Linz argumentere for at regimet er autoritært. Argumentet hans er som følger: Gjennom 70- og 80-tallet var det en relativt klar konsensus om hvilke regimer som

fortjente å bli stemplet som demokrati, men dette endret seg i løpet av 90-tallet. Ønsket om å se demokratisk utvikling blant forskerne førte til at nye adjektiver ble tilført demokratibegrepet, for eksempel *pseudo*, *semi* og *electoral*. Disse begrepene beskriver likevel ikke annet enn udemokratiske regimer. For å unngå forvirring knytter Linz istedenfor adjektiver til *authoritarianism*, heller enn til *democracy*. For eksempel *electoral authoritarianism* (2000:34).

Politisk deltakelse. Hva innebærer det? En viktig definisjon for oppgaven, men begrepet er ikke enkelt å definere. I følge Jeffrey E. Green råder det bred konsensus om at politisk deltakelse er et demokratisk gode, men debatten om *hvorfor* politisk deltakelse er definert som et gode og *hva* politisk deltakelse egentlig består av har lenge vært preget av uenighet. Green presenterer fem forskjellige teorier: Det liberale argumentet, den teologiske tradisjonen, idealet om autonomi: forfatte lover, utviklingsargumentet og den samfunnsbaserte teorien. Disse fem teoriene presenterer forskjellige argumenter om hvorfor politisk deltakelse er et gode, og hva som er "ekte" politisk deltakelse (2010:1069-1070).

Her konsentrerer vi oss det siste spørsmålet, om hva politisk deltakelse består av. I følge det liberale argumentet kan vi ikke skille mellom hva politisk deltakelse er og hvorfor det er et gode, fordi det som betyr noe er hva resultatet av politisk deltakelse utgjør i forhold til å beskytte private rettigheter og interesser. "At the very least, though, liberals are concerned that citizens have full political rights and that, following Rawls, the fair value of these rights be realized" (2010:1071). Teoretikere som tilhører den teologiske tradisjonen eller autonomi-idealet vil ha en strengere tolkning av hva som utgjør politisk deltakelse. Fokuset her ligger på de formelle politiske deltakelsesalternativene. Blant annet vil medlemskap i frivillige organisasjoner ikke falle inn under definisjonen av politisk deltakelse. På den andre siden står teoretikere som faller inn under utviklingsargumentet, uavhengig av om de har fokus på individuell eller samfunnsbasert deltakelse, har de en bredere definisjon av hva som utgjør politisk deltakelse. Så lenge politisk deltakelse har en positiv effekt for samfunnet har det mindre betydning om deltakelsen er *formell* eller *uformell* (2010:1070).

Denne oppgaven vil basere sin tolkning av politisk deltakelse på bakgrunn av utviklingsmodellen. Med andre ord legger studien til grunn en bred forståelse av hva politisk deltakelse består av. Både *formell deltakelse* (for eksempel deltakelse i valg og politiske institusjoner) og *uformell deltakelse* (for eksempel medlemskap i organisasjoner og politiske bevegelser) blir definert som politisk deltakelse i oppgaven. Likevel vil det bli gjort et skille

mellom formell og uformell politisk deltakelse i analysen, og det vil bli redegjort for hvilken type deltakelse det er snakk om når det er nødvendig. Jeg velger å bruke dette skillet i analysen fordi det eksisterer forskjellige formelle rettigheter i forhold til formell og uformell politisk deltakelse i Bahrain. I følge konstitusjonen innehar alle kvinner og menn rettigheten til å stemme ved valg, og stille som politiske kandidater. På den andre siden føres det streng kontroll over organisasjonsarbeid, blant annet er det ikke lov til å samles for å drøfte ”kvinnespørsmål” som faller inn under det regimet definerer som ”sensitive spørsmål”.

Tidsepoken oppgaven dekker strekker seg fra da den nye konstitusjonen ble vedtatt i 2002 og fram til dags dato. I løpet av denne tidsperioden har det vært fire parlamentsvalg: 2002, 2006, 2010 og et suppleringsvalg etter opprørene våren 2011. Disse vil stå sentralt i kapittel 5. Kampen om en kodifisert familielov 2005/2006, opprørene våren 2011 og *The National Dialogue* som fulgte sommeren 2011 er også sentrale faktorer gjennom perioden og vil bli belyst fleste steder igjennom analysen.

2 Metodiske – og teoretiske tilnærminger

2.1 Metodiske tilnærminger

Den konkrete problemstillingen for oppgaven er altså: *Hindrer eller fremmer Supreme Council for Women kvinnelig politisk deltakelse?* SCW har egenskapen som uavhengig variabel mens ”kvinnelig politisk deltakelse” er oppgavens avhengige variabel. Oppgaven vil ha et kvalitativt undersøkelsesopplegg, dette innebærer at oppgaven vil gå i dybden når det gjelder informasjon om hver enkel enhet. I følge Hellevik er denne typen undersøkelsesopplegg egnet til å se enhetene i et helhetsperspektiv, fordi opplysningene ikke blir løsrevne fragmenter i en stor sammenheng. Ettersom denne oppgaven kan betegnes som et case-studie vil jeg argumentere for nødvendigheten av detaljkunnskap om enhetene for deretter å kunne analysere disse i et helhetsperspektiv. Hellevik påpeker at en case-studie også gir mulighet for å danne seg et bilde av et utviklingsforløp, av kronologien i endringer i variabler, noe jeg anser som relevant for denne oppgaven. På den andre siden finnes det også ulemper med et intensivt undersøkelsesopplegg. utfordringer i et slikt undersøkelsesopplegg omfatter blant annet følgende, i følge Hellevik (2011:98):

- *Hvor typiske er egenskapene til denne enheten i forhold til andre enheter av samme type?*

Spørsmålet knyttet til om mine funn er allment interessante for liknende organer som SCW andre steder bør tilnærmes med et kritisk blikk. Som Hellevik påpeker er det ikke nødvendigvis slik at lignende organer har de samme egenskapene. Likevel vil jeg argumentere for at mange av mine funn i analysen har relevans for lignende organer i MØNA-regionen. Et eksempel kan være Suzann Mubaraks tidligere *supreme council* i Egypt som både minner om SCW både i struktur og arbeidsoppgaver. En annen type organer som jeg mener denne analysen kan ha betydning for er kvinne-GONGOer (government organized non-governmental organizations). Jeg argumenterer for at SCW ikke ukritisk bør klassifiseres innenfor GONGO-gruppen, men at det finnes mange likheter mellom organer som SCW og GONGOer. En analyse av denne konktesten kommer i kapittel 6.

2.1.1 Datainnsamlingen

Primærkildene til oppgaven består hovedsakelig av skriftlige primærkilder, men også egeninnsamlede data fra mitt feltarbeid i Bahrain, Manama juni 2013. I tillegg støtter oppgaven seg på relevant sekundærlitteratur. En gjennomgang av kildematerialet som ligger til grunn for analysen presenteres her:

Political Empowerment Program for Bahraini Women ble utgitt for første gang i 2005 av SCW. Det politiske utviklingsprogrammet er en av grunnpilarene i den overordnede planen *National Strategy for the Advancement of Bahraini Women (2005-2012)* utgitt av SCW samme år. To *Action Plans for Political Empowerment for Bahraini Women* er utarbeidet i samarbeid med UNDP Bahrain. Én før parlamentsvalget i 2006 og én før parlamentsvalget i 2010. Etersom UNDP og SCW har inngått forskjellige samarbeid siden 2005 finnes det en del dokumenter, erklæringer og rapporter skrevet av UNDP som også egner seg som kilde-materiale. Disse inngår under prosjektet UNDP kaller *Support to the Implementation of the National Strategy for the Advancement of Bahraini Women*. Den siste planen publisert av SCW er *National Plan for the Advancement of Bahraini Women 2013*, som er en omfattende plan for utvikling av kvinner tilknyttet mange forskjellige områder i Bahrain i årene fram til 2022.

The Shadow Report on CEDAW (2008) er produsert av paraplyorganisasjonen Bahrain Women Union (BWU), i tillegg til noen andre sivile organisasjoner med den hensikt å belyse problemene knyttet til Bahrains reservasjoner mot enkelte artikler i CEDAW-konvensjonen, og utfordringene knyttet til implementeringen. Ghada Jamsheer, leder av Women Petition Committee (WPC) holdt i 2006 en tale i det britiske overhuset og i 2007 sendte hun et offentlig brev til Kong Hamad hvor hun blant annet krever at SCW oppløses. Begge disse dokumentene vil bli anvendt som kildemateriale. WPC publiserte en rapport i 2009 *Women in Bahrain : Victims of Political Agenda and Propaganda* som hevder at regimet utnytter ”kvinnesaker” til fordel for egen vinning.

Ved bruk av forskjellige medier som kilder kreves det generelt en viss forsiktighet. I Bahrains tilfelle er dette særlig sentralt da det ikke eksisterer pressefrihet. Jeg vil derfor være ekstra oppmerksom i forhold til dette. To medier jeg vil trekke fram er Bahrain News Agency (BNA) som er regimets egen mediekanal, mens den andre, Gulf Daily News (GDN), regnes for å være en regimestøttet avis. Jeg baserer ikke analysen på at disse mediene

kommer med balanserte nyhetsartikler om temaet, men likevel kan man hente nyttig informasjon som kan egne seg som utgangspunkt for videre drøfting.

Når det gjelder sekundærlitteratur påpeker Hellevik at dette kan brukes når en ønsker å sette resultatene fra spredte undersøkelser av et fenomen i sammenheng, eller når en vil vise at resultatene lar seg tolke annerledes enn det ble gjort i den opprinnelige undersøkelsen (2011:103). Bruk av allerede foreliggende litteratur vil bli anvendt til en viss grad i analysen., og da som regel for å støtte opp (eller avkrefte) et argument. Dog vil jeg presisere at å benytte foreliggende data ikke er uproblematisk. Bearbeidet materiale vil være samlet inn for helt andre formål enn å undersøke mitt konkrete research-spørsmål, og hvis ikke alle forhold omkring innsamlingen av materialene foreligger vil dette også ha betydning for hvordan resultatene kan vurderes. Jeg vil igjennom arbeidet med foreliggende materiale forsøke etter beste evne å vurdere forhold omkring innsamlingen av data i undersøkelsen og ha i bakhodet at det ikke er noen garanti for at materialet er fritt for påvirkning som kan ha ført til et fordreid bilde av fenomenet som studeres (Hellevik 2011:102-103).

Kildematerialet hentet fra Wikileaks viste seg etter hvert å bli en del av kildegrunnet for analysen. Dette var ikke tiltenkt fra starten av, men etter å ha studert store mengder artikler og dokumenter vil jeg argumentere for at disse kildene gir et interessant og viktig perspektiv på analysen. Rapportene åpner opp for innsyn i sensitive saker og gir en god oversikt over hendelsesforløp og kontekst. Kildene jeg anvender her fra stammer fra den amerikanske ambassaden i Manama. Jeg vil henviser til kildene på normal måte i teksten, med forfatter og utgivelsesår, men presisere at rapporten er hentet fra wikileaks.

Når det gjelder intervjuer som kildemateriale hadde dette vært et mulig grunnlag for oppgaven, men selv etter svært mange forsøk igjennom ulike kanaler ville ingen tilknyttet SCW snakke med meg. I den grad jeg har foretatt intervjuer av andre aktører som kan være med på å belyse problemstillingen har strukturen på intervjuene vært ”halvstrukturerte” også kalt *uformelle intervjuer*. Uavhengig av om intervjuene ble ført ansikt-til-ansikt eller via e-post utarbeidet jeg en intervjuguide med temaer som skulle dekkes på forhånd, men formulerte spørsmålene under hvert enkelt intervju. Jeg har valgt denne metoden på bakgrunn av Helleviks argumenter for at denne typen intervjuform egner seg i en situasjon hvor forskeren har behov for å være fleksibel, hvor intervjuer dreier seg om følsomme tema og/eller i en studie av et lite kjent fenomen (2011:108-109). Min registrering av data vil nødvendigvis få et ustrukturert preg, fordi jeg ikke har en fullstendig oversikt over hvilke

opplysninger jeg er ute etter eller hvordan disse skal klassifiseres. ”Et ustrukturert opplegg vil være mer åpent for nye og uforutsette trekk ved fenomenet som studeres, og gi større rom for nyanser enn et strukturert opplegg” (Hellevik 2011:110). Ved et strukturert opplegg har man derimot mulighet til å sammenlikne ulike enheter bedre, men i denne studien egner likevel den mer ustrukturerte metoden seg godt på bakgrunn av oppgavens intensive undersøkelses-opplegg av et relativt ukjent fenomen. Intervjuene ble foretatt på engelsk, og ettersom engelsk er et utbredt språk i Bahrain ble ikke tolk brukt. Jeg hadde fokus på et enkelt språk og på å bruke ord som ikke lett kunne misforstås eller mistolkes. I størst mulig grad brukte jeg åpne spørsmål, og søkte å unngå å lede intervjuobjektene i den ene eller andre retningen (Hellevik 2011:144-146).

Til tross for at SCW ikke har ønsket å snakke med meg vil jeg hevde at kildematerialet utgjør et godt grunnlag for å belyse problemstillingen. Særlig vil jeg vektlegge de skriftlige primærkildene. Disse vil bli drøftet opp mot hverandre, og opp mot konkrete empiriske eksempler for å få til en best mulig analyse av hypotesene presentert i kapittel 1.

2.2 Teoretiske tilnærminger

Ifølge Michael Ross’ teori om rentierstater opprettholdes de autoritære monarkiene på bakgrunn av fordelingen av petroleumsinntektene (2001, 2009). For å kunne kalles en rentierstat bør minst 40% av inntektene komme fra oljeinntekter ifølge teorien. Bahrain ligger i dag mellom 70-80 %. En rentierstat bruker oljeinntektene til å lette på det sosiale trykket som ellers kan lede til større krav om ansvarliggjøring av styresmaktene og representasjon i de politiske institusjonene. Subsidiering og lave skatter trekkes fram som de vanligste virkemidlene (Ross 2001:9). Kvinnenes underrepresenterte posisjon i arbeidslivet og i politiske institusjoner forklares ut i fra fordelingen av oljeinntekter, og ikke islam, hevder Ross (2008).²

I Krauses studie *Gender and Participation in the Arab Gulf* (2009) hevder hun det er problematisk å forklare kvinners politiske utvikling i gulfregionen basert på rentierteorien alene. Dette er i tråd med spørsmålet Kjetil Selvik stilte i sitt innledningsforedrag på

² Se kapittel 3 – 3.1.3 og 3.1.3 for en nærmere redegjørelse av Bahrains økonomiske kontekst og drøftelse rundt Ross påstand om kvinners posisjon forklares først og fremst ut i fra oljeinntekter.

konferansen *The Arab Spring: What Comes Next*: ”Vi må stille oss spørsmålet: Hva kan ikke rentierteorien forklare?”³. Krause hevder følgende:

The problem with this is that rentier state theory cannot account for how a rentier state can witness openings created by civil society actors, or really for any other meaningful processes in the other direction. This is because, according to the theory, a state labelled ‘rentier’ is incapable, first and foremost, of liberalizing politically. But if changes are in fact manifest, either in giving greater voice to people or the opposite, the theory cannot stand alone in explaining the political processes of the Arab Gulf region (2009:5).

Krause fremsetter en teori hun har gitt navnet *Rentier Governmentality* (2009:6). Termen ”governmentality” ble først introdusert av Foucault. Han var interessert i myndighetenes styringsmekanismer både på innsiden og utsiden av myndighetsinstitusjoner (Krause 2009:3). I nyere forskning⁴ viser Krause til at *governmentality* blir knyttet opp mot neo-liberale prosesser. Statlige oppgaver blir flyttet ut av myndighetsinstitusjonen og overført til aktører som er utenfor hva som defineres som ”staten” (2009:3). Men som Krause påpeker har det i motsetningen til teorien om *neo-liberal governmentality* ikke forekommet noen reell desentralisering av makten i gulfstatene. Derimot har statene befestet sin makt gjennom ”...the vertical encompassment of civil society sectors, made possible largely through rentierism and authoritarian strategies of governmentality” (2009:7).

Lokkemidler og/eller tvang er typiske maktstrategier implementert av gulfregimene ved siden av en utvannet versjon av neo-liberale maktteknikker. Disse teknikkene brukes for å nå målet om å befestet kontrollen over det sivile samfunn (Krause 2009:7). Makt i gulfstatene utøves hovedsakelig gjennom ressurser kontrollert av den herskende eliten. Ressursene har blant annet blitt brukt til å bygge et ”moderne” samfunn i løpet av svært kort tid. I denne sammenhengen, har statsledere i den arabiske gulfen omfavnet kvinners potensiale ved å gi store mengder finansiering til såkalte ”kvinnesaker”, og offentlig hyllet kvinner som avgjørende for utvikling.⁵ Oljepengene disse gulfstatene har til rådighet for å kunne kontrollere virksomheten til det sivile samfunn gir et unikt tilfelle for en *governmentality*-tilnærming (Krause 2009:7).

³ Kjetil Selvik, innledningsforedrag, Konferansen *What Comes Next: The Arab Spring*, Universitetet i Oslo, 02.05.13

⁴ Barry, Osborne and Rose 1996, *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-liberalism and Rationalities of Government*. Chicago: University of Chicago Press; Dean 1999, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: Sage.

⁵ Se kapittel 4 – 4.1.2 for en analyse av betydningen av kvinner som del av reformprosjektene i Bahrain.

Hence I refer to the rationalities of rule of the rentier state, which aims for greater control over civil society through strategies of cooptation, facilitated predominantly through rentierism but also through coercion, as well as through techniques of neo-liberal governmentality, assisted by a limited and controlled form of 'responsibilization' – 'rentier governmentality' (2009:7).

Å anvende *rentier governmentality* teorien i denne oppgaven gir en mulighet til å drøfte hvordan regimet og SCW forsøker å befeste grepet om det sivile samfunn ved blant annet kooptering, en kjent strategi for en rentierstat. Samtidig gir teorien også en mulighet for å drøfte hvordan SCW i tillegg bruker andre virkemidler, som samarbeid med UNDP eller sivile kvinneorganisasjoner for å befeste makten til regimet ytterligere blant kvinner i det sivile samfunn. Teorien gir også et interessant utgangspunkt å drøfte SCW politiske utviklingsprogrammer ut ifra.

2.3 Etikk

Ettersom feltarbeidet foregikk i utlandet måtte det ikke meldes inn til verken Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste eller Personvernombudet. Likevel har det vært viktig for meg å legge de etiske retningslinjene som er utarbeidet av The National Committee for Research Ethics in the Social Sciences and the Humanities (NESH) til grunne for etiske vurderinger gjennom arbeidet med masteroppgaven. Konteksten oppgaven utspiller seg i er komplisert. Til tross for at Bahrain promoterer seg selv som et demokrati har det folkevalgte underhuset begrenset makt, i motsetning til kongens utstrakte rettigheter. Organisasjons- og ytringsfriheten er svært begrenset, og regimekritikere blir stadig utsatt for fengsling eller andre sanksjoner fra myndighetene. Denne konteksten gjorde at jeg har hatt særlig fokus på punkt 7 i NESH: "Hensyn til personer - Krav om å unngå skade og alvorlige belastninger" i forhold til mine informanter. I tillegg til dette var det viktig å få en såkalt "informed consent" (informert samtykke) av intervjuobjektene, da det er et viktig etisk prinsipp at intervjuobjektene forstår hva studien går ut på, hvorfor de er utvalgt som intervjuobjekter og at deltakelsen er frivillig (NESH punkt 8 og 9).

Spørsmål vedrørende anonymisering vil bli nøye vurdert i forhold til hvert enkelt tilfelle. Der det finnes usikkerhet i forholdt til om intervjuene kan føre til ubehageligheter eller belastninger for intervjuobjektet vil personen anonymiseres. Også notater og lagring av opplysninger vil bli lagret forsvarlig og kodes der det er nødvendig (NESH punkt 14 og 16). Artikkel 134 i Bahrains straffeloven fastslår blant annet at innbyggere i Bahrain ikke kan ha

kontakt med andre staters representanter eller organisasjoner for å diskutere saker som kan skade Bahrains rykte. Selv om jeg verken er statlig representant eller en organisasjon er det verdt å merke seg at personer kan straffeforfølges hvis de anses for å ha skadet Bahrains ”rykte”. Det er også verdt å ha med i de etiske betraktningene at blant annet kvinneaktivisten Ghada Jamsheer har blitt arrestert og ble anklaget for en rekke lovbrudd som kunne gitt 15 år i fengsel på grunn av sine ytringer om regimets reformprosesser, og om kvinners rettigheter og plass i samfunnet.⁶

Når det gjelder SCW som forskningsobjekt ser jeg ingen etiske utfordringer rundt dette i seg selv. Ettersom SCW er opprettet på bakgrunn av kongens ordre er institusjonen og mandatet deres lovfestet. Likevel finnes det etiske betraktninger rundt det å studere en annen kultur, og jeg har brukt punkt 25 og 26 i NESH som referansepunkter. Rådene som gis her er å tilegne seg kunnskap om kulturen, vise respekt og at ”forskeren må veie hensynet til anerkjennelse av kulturell ulikhet mot hensynet til andre fundamentale verdier og menneskerettigheter” (NESH 2006:24). Igjennom arbeidet med oppgaven har jeg forsøkt å balansere disse hensynene etter beste evne.

2.4 Oversikt over kapitler

Kapittel 1: Introduksjon gir en presentasjon av oppgavens tema og kontekst. Deretter presenteres tidligere forskning og litteratur knyttet til tema, for så å presentere problemstilling og hvordan denne skal besvares. En redegjørelse for sentrale definisjoner og avgrensinger i oppgaven følger.

Kapittel 2: Først presenteres oppgavens metodiske tilnærming, før jeg reflekterer rundt utfordringer knyttet til innsamlingen av kilder. Videre følger en gjennomgang av data-innsamlingen, hvor de viktigste primærkildene presenteres. Deretter kommer en refleksjon rundt bruken av sekundærkilder, før strukturen på intervjuer blir presentert. Andre del av kapitlet redegjør for etiske retningslinjer relevante for oppgaven, og drøfter etiske utfordringer.

Kapittel 3: Dette kapitlet presenterer bakgrunnen for analysen. En kort innføring i religion, kultur, økonomi, olje, styresett, valgordning og partisystem blir gitt. Deretter kommer en

⁶ På grunn av massivt internt og eksternt press droppet myndighetene anklagene mot Jamsheer i 2005

grundigere innføring i SCWs oppbygning, visjon og arbeidsområder. Tilslutt kommer en redegjørelse for kvinners historie knyttet til parlamentsvalgene og kvinners politiske deltakelse igjennom organisasjonsarbeid.

Kapittel 4: Kapitlet vil forsøke å analysere hva SCW egentlig er, hva de i realiteten gjør og ikke minst hvilket handlingsrom organet har. Utgangspunkt for drøftingen vil være reformprosessene ved årtusenskiftet og starten på statsfeminismen. Dette vil deretter bli drøftet opp i mot det empiriske eksemplet kampen om familielovgivningen i 2005/2006 utgjør. Videre setter jeg spørsmål ved SCW-medlemmenes motivasjon og grunnlag for å arbeide i et slikt organ og til slutt drøfter jeg hvordan to forskjellige kilder som selv står utenfor Bahrains politiske kontekst ser på Supreme Council for Women.

Kapittel 5: I dette kapitlet vil jeg analysere hvordan SCW har påvirket bahrainske kvinners muligheter til formell politisk deltakelse. Parlamentsvalgene siden den nye konstitusjonen trådte i kraft i 2002 vil være sentrale for analysen. De forskjellige politiske planer og programmer utarbeidet av SCW blir drøftet opp i mot empiriske hendelser før valgene og valgresultatet.

Kapittel 6: I det siste analysekapitlet vil jeg belyse tematikken rundt uformell politisk deltakelse igjennom kvinneorganisasjoner og aktivistarbeid. Jeg deler opp de sivile aktørene i to kategorier: Registrerte og uregistrerte organisasjoner. Hvilket forhold som eksisterer mellom SCW og disse aktørene vil bli drøftet opp mot to empiriske eksempler: kampen rundt familielovgivningen og *The National Dialogue 2011*.

Kapittel 7: Konklusjonen vil forsøke å samle trådene fra hele analysen, og belyse de viktigste argumentene for deretter å komme med en konklusjon på problemstillingen.

3 Nasjonen Bahrain

3.1 Religion, kultur og økonomi

”Bahrain” betyr ”to hav” og består av 33 små øyer som befinner seg i Den persiske gulfen, øst for kysten av Saudi-Arabia. Bahrain og Saudi-Arabia knyttes sammen av en bru som strekker seg fra kyst til kyst. Sørøst for Bahrain ligger Qatar som om noen år også vil være knyttet til Bahrain av en bro som blir over 4 mil lang. Iran ligger på andre siden av Gulfen, omtrent 200 km nord for Bahrain. Den strategiske plasseringen i regionen har hatt viktig betydning for Bahrain igjennom historien, helt fram til i dag hvor Bahrain blant annet huser USAs femte marineflåte.

Befolkningen i Bahrain er estimert til å være 1,281,332 i juli 2013 (inkludert ikke-bahrainiske statsborgere). Av disse er 866,888 muslimer og de resterende 367,683 fra andre religioner etter tall fra CIO 2010 Census. Det er knyttet usikkerhet til den prosentvise fordelingen av sunni/shiasekten. Ofte anslås shiasekten å utgjøre 60-70%, mens Genglers doktoravhandling fra 2011 anslår at forholdet er 58:42 (Gengler 2011) Andre religioner er også representert i Bahrain. Det er verdt å merke seg at sunni - og shia befolkningen ikke utgjør to homogene grupper i samfunnet. Innenfor shiasekten finnes *baharna*, de innfødte arabiske shiaene og *'ajam*, shiaene fra iransk opprinnelse. Blant sunnimuslimene finnes tre store grupper: Stammen som sammen med Al Khalifa-familien kom til Bahrain på 1700-tallet; *najdiene* som stammet fra Najd i det sentrale Arabia; og *hawala*, som migrerte fra Bahrain til Iran, og mange år senere returnerte. Disse innehar både arabiske og persiske identiteter (Pandya 2012:11). Selv om sekterisk tilhørighet er viktig i Bahrain, finnes det også mange som identifiserer seg selv på andre måter, ”...identify themselves primarily as secularists, intellectuals, feminists, or political activists, without being particularly religious at all” (Pandya 2012:11). Kort oppsummert er Bahrains befolkning sammensatt av mennesker fra forskjellige religioner, opprinnelser og politiske overbevisninger.

3.1.1 Religion og kultur

Bahrain fremstår ikke like religiøst konservativt som sine GCC-naboer. Internasjonale selskaper, alkohol, hamburgere og Coca-Cola er en del av det dagligdagse bildet, spesielt i hovedstaden Manama. Til tross for dette relativt liberale bildet ligger det sterke konservative

religiøse krefter under overflaten. De religiøse lærde har betydelig makt innenfor sin sekteriske gruppe, og moskeene fungerer som viktige talerør i samfunnet. Spesielt innenfor shiasamfunnet er de religiøse lærdes autonomi viktig (Kinninmont 2011:67). I løpet av 2000-tallet kom dette spesielt godt til syne igjennom kampen om familielovgivning. Før 2009 eksisterte det ikke en kodifisert familielovgivning i Bahrain. Med andre ord var det opp til hver enkelt shariadommer å avsi dom på bakgrunn av *ijtihad*, sin egen tolkning av sharia. Da kongen framsatte forslaget om en felles kodifisert familielov i 2005, reagerte hele det shiamuslimske samfunnet kraftig. Rundt 100 000 kvinner og menn tok til gatene i en enorm protestdemonstrasjon. Jones (2007) og Kinninmont (2011) trekker begge konklusjonen at den kraftige motstanden mot kodifiseringen handlet om å bevare de shialærdes autonomi, og at spørsmålet rundt kvinners rettigheter ble sekundært i makt-kampen. Resultatet ble at shiamuslimene fortsatte sin familielovgivning som før, mens en kodifisert lov ble innført for den sunnimuslimske delen av samfunnet.

Konstitusjonen slår fast at islam er statsreligion, men befolkningen står fritt til å praktisere andre religioner (artikkel 22), dog eksisterer det noen begrensninger. Blant annet overvåker styresmaktene strengt alle religiøse miljøer, det ikke lov til å arrangere religiøse møter uten forhåndsgodkjenning, og enkelte religiøse bøker er forbudt, særlig de som er kritiske til sunniislam. Kleskodene er også en faktor som bidrar til å sette Bahrain i en mer liberal kategori enn sine naboer, for eksempel Iran og Saudi Arabia. Det er ikke påbudt for kvinner å dekke til håret eller bruke dekkende klær, men de fleste bahrainske kvinner bærer *abaya*, en heldekkende sort kjole. Mennene er som regel kledd i islamske klær med skjerf eller turban på hodet. Som Pandya påpeker gjør klesvalget det enkelt å skille mellom en Bahrainsk statsborger og en ikke-statsborger som ofte går kledd i billige ikke-religiøse klær (2012:3).

I Bahrain, som i de fleste andre stater i regionen, kan vi snakke om en ”islamsk oppblomstring”. Kort kan dette defineres som en reaksjon på vestlige verdier og livsstil ved å returnere til islamske verdier og levemåter. Islamister, som blant annet Muslimbrødrene og lignende organisasjoner, tok til orde for en tilbakevending til islamsk moral og islams fem grunnpillarer. Krav om bruk av *sharia* som eneste lovkilde og reformasjon av statsapparatene til å bli ”islamske institusjoner” skjøt fart på 70-tallet. John Esposito trekker fram statlig korrupsjon, manglende mulighet for politisk deltakelse, avhengighet av datidens supermakter og tapet mot Israel i 1967-krigen som sentrale forklaringsfaktorer for den

islamske oppvåkningen i regionen (1983). 50- og 60-tallets ”*arabisme*-ideologi” lyktes ikke i å løse problemene, i regionen og islam framsto som løsningen for mange.

Den islamske oppvåkningen i Bahrain må settes i sammenheng med revolusjonen i Iran 1979. Det er ikke unikt for Bahrain å bli påvirket av hendelsen, men på grunn av landets store andel av shiamuslimer ble store deler av befolkningen inspirert av den suksessfulle revolusjonen. Professor Mahjoob Zweiri skriver i sin artikkel *Religion, Ethnicity and Identity Politics in the Persian Gulf* at shiasamfunnene i Gulfen fikk muligheten til å hevde sin religiøse identitet etter revolusjonen, noe som førte til en bølge av politisk vold igjennom regionen. 70- og 80-tallet i Bahrain var preget av vold og spenning mellom shia- og sunnisektene. Zweiri karakteriserer perioden som svært ustabil (2007:8). Sunnimuslimene i Bahrain har også gjennomgått en religiøs oppvåkning, dog ikke som et direkte resultat av revolusjonen i Bahrain, men heller på bakgrunn av den regionale trenden. Mange studerte også utenlands på 70-tallet og kom tilbake til Bahrain med nye ideer og tilknytning til islamistiske grupper (Sheikaly 1998:175). Når det gjelder kvinnene, skriver Pandya i sin bok *Muslim Women and Islamic Resurgence* at flere av hennes kilder som i dag bruker *abaya* viste bilder av seg selv på 70-tallet i miniskjørt og t-skjorter. ”They tended to tell me that back in the seventies things were very liberal and at that time they themselves were naive and not religious...” (2012:2). Selv opplevde jeg under mitt besøk i Bahrain at kvinnene bar *abayaen* med stor stolthet, og var mer enn villige til å dele dens betydning med meg.

3.1.2 Økonomi og ressurser: No taxation, no representation

Bahrain var den første gulfstaten til å finne olje i 1932, og siden den gang har økonomien vært avhengig av inntektene fra olje- og gassindustrien. Ifølge CIA utgjør petroleum-sindustrien over 60% av eksporten og 70% av statens inntekter. Andre industrier i Bahrain er aluminium, finans og turisme (CIA 2013). Utsiktene for å opprettholde inntektene fra petroleums-industrien er ikke gode ifølge Oil & Gas Directory Middle East, som anslår at naturgass-ressursene er tomme innen et tiår, og i samme tidsrom vil etterspørselen fordobles. Når det gjelder olje anslåes det at reservene vil holde 10-15 år (2011:1034). For å kunne forstå den politiske konteksten i gulfstatene er det nødvendig å redegjøre for hvordan statene blir finansiert. Det er ikke unikt for gulfstatene at økonomi og politikk går hånd i hånd, men måten oljeinntektene blir brukt på forklarer opprettholdelsen av de autoritære monarkiene ifølge Michael Ross' teori om rentierstater (2001, 2009).

Bahrain passer inn i kriteriene som definerer en rentierstat. Ifølge Ross er en rentierstat en stat som bruker oljeinntektene til å lette på det sosiale trykket som ellers kan lede til større krav om ansvarliggjøring av styresmaktene og representasjon i de politiske institusjonene. Subsidiering og lave skatter trekkes fram som de vanligste virkemidlene (2001:9). I Bahrain er skattene på et minimumsnivå og subsidieringen skyhøy. Mat, bensin, bolig og energi-forbruk er eksempler på forbruksvarer som subsidieres. Rentierteorien hevder en typisk rentierstat bør ha minst 40% av inntektene komme fra oljeinntekter. Bahrain ligger per dags dato mellom 70-80%.

Da Kong Hamad tok makten i 1999, iverksatte han en rekke tiltak. Blant annet gratis elektrisitet til over 10 000 familier, en månedslønn ekstra til alle statsansatte og økonomiske bidrag til aleneforsørgere og foreldreløse barn. "These gestures can be interpreted as Sheikh Hamad's desire to strengthen his own position through popular support from Bahraini civil society" (Wright 2010:3). Et nylig eksempel på en "gave" fra Kongen til befolkningen kom 12. februar 2011, hvor Kongen kunngjorde at hver bahrainske familie skulle motta 2650 USD. Ifølge Reuters hevdes formålet med utbetalingen å være " ... the latest step that the Sunni rulers have taken to appease the majority Shi'ite public before protests planned next week" (Reuters 2011). Skal vi derimot tro BICI-rapporten, markerer denne utbetalingen kun tiårsjubileet av godkjenningen av National Action Charter (2011:67). Det er verdt å merke seg at denne rapporten ble bestilt av kongen selv etter opprørene våren 2011. Til tross for lovnad om at rapporten er et selvstendig arbeid er det grunn til å sette spørsmålsteget ved om forfatterne har forsøkt å stille kongen i et bedre lys ved å unnlate enkelte sannheter.⁷

3.1.3 Kvinner i en rentierstat: Hindrer olje kvinners utvikling?

Ross framsetter en teori i sin artikkel *Oil, Islam and Women* som sier at kvinner er underrepresenterte i arbeidsstyrken og i styresmaktene på grunn av olje – ikke islam.

Oljeindustrien etterspør mannlige arbeidskraft og dermed reduseres muligheten til arbeidsdeltakelse blant kvinner. Igjen fører dette til høyere fertilitetsrate, mindre utdanning for kvinner, vanskeliggjør informasjonsutveksling og politisk mobilisering ifølge Ross

⁷ BICI-rapporten fikk positiv internasjonal omtale, men regimet har blitt kritisert i etterkant pga. manglene vilje til å implementere rådene. Se blant annet: Posner (2011) Testimony Before the Tom Lantos Commission on Human Rights Washington, DC, 1.8.12, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rm/2012/195516.htm> og Jane Kinninmont (2012) *Beyond The Impasse*, Chatham House, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/183983>

(2008). Til tross for at olje-inntektene fortsatt utgjør 70-80 % av statens inntekter har kvinnenens deltakelse i arbeidslivet økt kraftig over de siste tiårene. Ifølge Bahrain Central Informatics Organization (CIO) var det kun 5 % kvinner ansatt i offentlig sektor i 1971, men i 2011 hadde tallet økt til 46 %. Etersom arbeidsinnvandringen til Bahrain økte kraftig i de samme årene, kan det være lett å forklare den dramatiske veksten med denne faktoren. Tall fra CIO viser likevel at økningen av kvinner i arbeidsstyrken er en blanding av bahrainiske og ikke-bahrainiske kvinner. I 2013 besto den kvinnelige arbeidsstyrken av 90,024 ikke-bahrainiske og 60,099 bahrainiske (CIO 2013). I tillegg til kvinners økende deltakelse i arbeidslivet har Bahrain fallende fertilitetsrate og økende kvinnelig utdanningsnivå. Fertilitetsraten var i 1960 på 7.09 barn per kvinne, mens den i 2012 hadde falt til 1,86 (Indexmundi 2012). Basert på tall fra 2004 uteksamineres det flere kvinner enn menn fra Universitetet i Bahrain (Gharaibeh 2011:98). Ross' teori om olje og kvinner forklarer ikke kvinners utvikling i Bahrain, selv om arbeidsinnvandring er en faktor som drar tallene oppover tilknyttet kvinners prosentandel av arbeidsstyrken.

The Global Gender Gap Report 2013 opererer med en skala fra 0 – 1 (0 = høyeste grad av kjønnsforskjeller, 1 = ingen kjønnsforskjeller). Bahrainiske kvinners økonomiske muligheter er rangert til 0.4967. Men langs den politiske aksene rangeres ikke bahrainiske kvinner høyere enn 0.0667 (World Economic Forum 2013). Dette er en klar indikasjon på at kvinners politiske muligheter henger langt etter deres økonomiske muligheter. Når det gjelder Ross' argument om at oljeressurser hindrer kvinners politiske innflytelse, kan man argumentere for at dette stemmer med tanke på at kvinner kun har hatt politiske rettigheter i tolv år, og fortsatt er underrepresentert i politiske institusjoner. Men det er ikke tilstrekkelig å måle politisk deltakelse som for eksempel antall seter besatt av kvinner i nasjonalforsamlingen (se kapittel 1 punkt 1.3.2).

Bahrainiske kvinner har helt siden 50-tallet jobbet politisk igjennom organisasjoner for å forbedre kvinners posisjon og rettigheter. I 1982 startet *Personal Law Committee* (PLC) å arbeide for en kodifisert familielovgivning, og andre kvinneorganisasjoner (både sekulære og religiøse) vokste frem over de neste årene. Argumentasjonen til Ross er nettopp at kvinnene i rentierstater ikke klarer å organisere seg for å kjempe om politiske rettigheter på bakgrunn av at de er isolert fra arbeidsstyrken og bundet til familie- og husarbeid. Erfaringen fra Bahrain viser noe annet. Det er likevel viktig å fremheve at kvinnene er underrepresentert i formelle politiske institusjoner.

3.2 Bahrains politiske kontekst og historie

3.2.1 Et kort historisk tilbakeblikk

Bahrains historie strekker seg hele 5000 år tilbake hvor landet var en del av den framgangsrike Dilmun sivilisasjonen. I nyere tid preges historien til Bahrain av okkupasjoner, både av nabostater (Oman og Iran) og europeiske kolonimakter (Portugal, Nederland, Frankrike og Storbritannia). Den nåværende styrende Al Khalifa-familien kom opprinnelig fra nordøst i Saudi-Arabia og Irak, men invaderte Bahrain etter å ha stoppet et persisk angrep på Zubara i Qatar, hvor Al Khalifa-familien bosatte seg i 1776. Iran fortsatte å gjøre krav på Bahrain helt fram til Ayatolla Khomeinis siste forsøk i 1979. Igjennom 1800-tallet inngikk Bahrain en rekke avtaler med Storbritannia for å sikre landet mot angrep fra stammer og invasjoner fra andre stater (Pandya 2012:26-27). Storbritannia hadde en sterk tilstedeværelse i Bahrain helt fram til 1971, da Bahrain erklærte seg selvstendig.

I 1971 fikk Bahrain sin første konstitusjon. Et resultat blant annet av at staten gjennomgikk store transformasjoner etter at de, som første gulfstat, fant olje i 1932. Petroleumsindustrien førte til en økonomisk oppblomstring. Både gutte- og jentebarn fikk utdanning, noe som igjen førte til krav om politisk representasjon. Da britene trakk seg ut var tiden moden for en politisk reform. Bahrain fikk en konstitusjon og et folkevalgt parlament for første gang. Årene som fulgte skulle derimot vise at regimet og sivilbefolkningen ikke hadde samme oppfatning av hvordan den politiske makten skulle fordeles og utøves. Til tross for optimismen fra både sunni- og shiabefolkningen rundt de politiske reformene varte ikke gleden lenge. Parlamentet selv ønsket å ha full kontroll over den lovgivende myndigheten, mens styresmaktene ønsket et svakt og lett kontrollerbart parlament. Det folkevalgte parlamentet rakk kun å møtes to ganger mellom 1973-1975 før det ble oppløst av Sheikh 'Isa fordi forholdet mellom parlamentet og regimet ble for turbulent for styresmaktene (Nakhleh 1976:15).

Årene som utgjorde epoken mellom Bahrains første og andre parlament var preget av uro og opposisjon mot regimet. I 1981 og 1986 gjennomførte shiaopposisjonen to mislykkede statskupp som resulterte i massearrestasjoner og en ytterligere tilstramming av vilkårene til shiabefolkningen. Mellom 1994 og 1996 var Bahrain preget av stor politisk uro. Krav om demokratiske reformer ble framsatt av den yngre generasjonen, som hadde blitt bevisstgjort

mulighetene for politisk representasjon igjennom det økende utdanningsnivået. Likevel utgjorde shiaopposisjonen den kraftigste stemmen i krav om endring. Demonstrasjoner, gateopptøyer og flere bombeeksplosjoner utenfor hoteller, restauranter og banker førte til flere dødsfall i disse årene (Pandya 2012:57). Mange shiamuslimer ble fengslet eller sendt i politisk eksil i løpet av disse årene. Da Sheikh Hamad tok over for sin far som Emir i 1999 var den bahrainske befolkningen overmoden for politisk endring. Overveldende 98 % av befolkningen stemte «ja» til National Action Carter (NAC) 14. februar 2001, som kunngjorde at parlamentet skulle opprettes igjen som et tokammersystem. Sheikh Hamad stoppet også unntakstilstanden, samt *State Security Law* som gav utvidende rettigheter til sikkerhets-styrkene. Mange av de shiaopposisjonelle i politisk eksil fikk returnere til Bahrain (Kinninmont 2012:17), blant annet Al Khawaja-familien og kvinneaktivisten Munira Fakhro. Begge vil være gjenstand for diskusjon senere i oppgaven.

NAC ble derimot aldri fullt implementert. I stedet tok styresmaktene seg friheten til å skrive en helt ny konstitusjon som begrenset den lovgivende makten til underhuset og gav tilsvarende makt til overhuset utvalgt av kongen selv (Niethammer 2006:5, Kinninmont 2012:17). I protest mot de folkevalgtes begrensede makt boikottet opposisjonen parlamentsvalget i 2002. Til tross for at situasjonen forble den samme under valget i 2006, stilte Al Wefaq og andre opposisjonelle grupper til valg den gangen. I 2010 ble 18 parlamentsmedlemmer valgt inn til underhuset på lista til Al Wefaq, men all disse resignerte etter styresmaktens voldsbruk mot demonstrantene våren 2011 (Kinninmont 2012:17).

3.2.2 Styresett: Monarki & demokrati

Organiseringen av det politiske systemet i Bahrain framstår som oversiktlig. Nasjonalforsamlingen består av to kamre, det folkevalgte *Majlis al-nuww ab* og det kongelig utnevnte *Majlis al-shura*. Begge kamrene har 40 seter, og det henholdsvis velges og utnevnes nye representanter hvert fjerde år (Konstitusjonen 2002, artikkel 51,52,54). Den utøvende makten ligger hos konge og regjering. Regjeringen består av 25 ministere, samt statsministeren *Khalifa bin Salman Al Khalifa* som har besittet denne posisjonen siden 1971. Samtlige ministere utvelges direkte av kongen (Konstitusjonen 2002, artikkel 33d).

Konstitusjonen slår fast at Bahrain er et arvelig konstitusjonelt monarki, hvor folket er kilden til all makt:

The system of government in the Kingdom of Bahrain is democratic, sovereignty being in the hands of the people, the source of all powers. Sovereignty shall be exercised in the manner stated in this constitution (Artikkel 1b).

Kapittel 5 i konstitusjonen omhandler kongens posisjon og makt. Artikkel 1 og artikkel 5 er kort sagt selvmotsigende. Kongen har rettigheter til å både velge og avsette representanter til regjeringen og overhuset etter eget ønske, dette gir et betydelig maktgrunnlag. Kongens makt-grunnlag befestes ytterligere på bakgrunn av hvordan forholdet mellom under- og overhuset veies. Begge kamrene kan godkjenne eller avvise lovforslag. For at den skal tre i kraft må begge kamrene godkjenne forslaget. Om de ikke kommer til enighet har lederen av *shura*-rådet den avgjørende stemmen. Igjennom denne struktureringen av styresmaktene får kongen et klart overtak i den lovgivende prosessen (Niethammer 2006:5). I tillegg gjennomføres de fleste lovendringer i Bahrain på bakgrunn av kongelige resolusjoner. Kongen er også øverste leder av de militære styrkene og høyesterett, og utnevner dommere igjennom kongelig resolusjon (Konstitusjonen 2002, artikkel 33g,h). Kongen besitter også myndigheten til å endre konstitusjonen (artikkel 34a).

3.2.3 Valgordning og ”partisystemet”

Politiske partier er ikke tillatt i Bahrain, men siden 2005 har det vært mulig å organisere seg politisk igjennom *politiske foreninger*. Disse politiske ”samfunnene” ligner i stor grad på politiske partier i sin virksomhet, og jeg vil derfor bruke termen *parti* videre. Lovverket legger klare begrensninger på partienes virksomhet. Blant annet er det strenge regler om hvor mye økonomisk støtte man kan motta fra utlandet og partiene er tvunget til å akseptere konstitusjonen. Det er interessant at politiske partier også forbys å promotere etniske/ sekteriske programmer. Sistnevnte forbud kan brukes mot blant annet alle islamistiske partier ettersom disse utelukkende baserer sin politikk på sin egen sekt (Niethammer 2006:5). Forbudet har fram til i dag ikke blitt håndhevet av regimet, det er likevel interessant å merke seg at det ligger et slikt forbud.

Valgordningen i Bahrain foregår som flertallsvalg i enmannskretser. Landet er delt i fem fylker, som hver har et visst antall enmannskretser. For å vinne sete i parlamentet må kandidatene vinne over 50 % av stemmene i sin valgkrets. Oppnår ingen av kandidatene flertall holdes valgrunde nummer to (NDI 2002:5). Antall seter fordelt på hvert fylke har vært gjenstand for debatt siden 2002. National Democratic Institute (NDI) viser blant annet til

at den tynt befolkede sørlige delen av landet fikk seks seter. Her er sunnimuslimene i flertall. Mens den svært tettbefolkede nordlige delen av landet, hvor shiamuslimene er i flertall kun fikk ni seter (2002:4). På hvilket grunnlag denne fordelingen av seter har blitt bestemt, er ukjent. NDI hevder at: "...it is widely assumed that the government drew these borders to ensure that the Sunnies remain the dominant force even in Bahrain's newly elected bodies" (2002:4). The Shadow Report on CEDAW hevder at denne formen for organisering av valgsystemet direkte hemmer mulighetene for kvinner å vinne parlamentssetene. Uten hjelpetiltak som kvotering og listesystemer vil det være vanskelig for kvinner å få flertall i to valgrunder (2008:6-7).

I Bahrains folkevalgte parlament er en rekke politiske ideologier representert, enten igjennom partier eller som uavhengige kandidater. Kommuniste, liberale, sekularister, shiaislamister, liberale sunniislamister og salafister er representert i *Majlis an-nuwab*. I 2010-valget fikk det største shiamuslimske partiet *Al Wefaq* 18 av 40 seter, sunniislamistene *al-Menbar Islamske forening* og sunnisalafistene *Al Asala* fikk henholdsvis 2 og 3 seter. De resterende 17 plassene gikk til uavhengige kandidater (A'Ali 2010). Etter opprørene våren 2011 trakk samtlige av representantene til *Al Wefaq* seg fra nasjonalforsamlingen. Denne handlingen var en reaksjon på myndighetens voldsomme aksjoner mot demonstrantene under opprørene. Suppleringsvalget til parlamentet ble holdt i september 2011. Alle 17 plassene som var ute til valg ble vunnet av uavhengige kandidater. Tre av dem er kvinner, og samtlige er pro-Khalifa (Hammond 2011).

Når det gjelder valgoppslutning, finnes det noe usikkerhet rundt tallene, da styresmaktene i Bahrain ikke har offentliggjort alle tall, og i andre tilfeller blitt beskyldt for triksing og juks. Tallene jeg framlegger her er basert på informasjon fra IEFS Election Guide og International IDEA. Under det første parlamentsvalget i 2002 hevdet IEFS og IDEA at omtrent 53 % av stemmeberettigede avla stemme i valget, noe som er en relativ høy prosentandel med tanke på at shiamuslimske grupper, inkludert *Al Wefaq* boikottet valget. Under valget i 2006 og 2010 meldte IDEA en valgoppslutning på henholdsvis 73.60 % og 67 % (2011). IEFS framlegger ingen tall fra disse to parlamentsvalgene. Under suppleringsvalget i 2011 ble det utlyst valg i 14 distrikter, den totale valgoppslutningen i disse distriktene var kun 17,4 % (Hammond 2011). Bahrainske myndigheter på sin side opererer med et oppslutningstall på 51 %, ettersom de også kalkulerer med de 22 distriktene som ikke hadde valg ved å bruke oppslutningstallene for 2010. " "Since it's by-elections, we can't just calculate the percentage

for just the 18 seats contested and we have to give the total electoral figure with voting in the 22 other constituencies (last October) taken into account." sa Justice, Islamic Affairs, Endowments Minister og High Elections Committee chairman *Shaikh Khalid bin Ali Al Khalifa* på en pressekonferanse i 2011 (A'Ali 2011). Per dags dato eksisterer det ikke offentlige valgoppslutningstall i parlamentsvalgene basert på kjønn.

3.2.4 Supreme Council for Women

SCW ble introdusert i starten av oppgaven, men analysen krever en grundigere gjennomgang av hvem rådet består av, deres mandat, visjon, arbeidsoppgaver og en beskrivelse av *Political Empowerment Program* som SCW utarbeidet i 2005. Deretter gjennomgås kvinners politiske deltakelse i parlamentsvalg, og til slutt en redegjørelse om kvinners uformelle politiske deltakelse igjennom aktivist- og organisasjonsarbeid.

Rådet består i dag av seksten medlemmer som ledes av kongens førstekone, *Sheikah Sabeeka Al Khalifa*. Flertallet av medlemmene i rådet tilhører kongefamilien eller andre høytstående familier som er lojale mot Al Khalifa-familien. Presidenten, visepresidenten og lederen for utviklingsprogrammene, som er tre høytstående stillinger, besittes alle av medlemmer av kongefamilien. Kvinneaktivisten Ghada Jamsheer skriver følgende: "Most of them were recruited on the basis of political loyalty and family relations. Some of the council members occupy several positions and responsibilities thereby depriving other women, reduces efficiency and productivity" (2007). Medlemmene av rådet ser ut til å besitte svært varierende grad av kunnskaper, utdanning og erfaring om så kalte kvinnespørsmål. Om flere av medlemmene har jeg mislyktes i å finne informasjon om utdanning eller annen kunnskap som kunne kvalifisert for deres posisjoner i rådet. Det finnes derimot også høyt utdannede kvinner, som Munira Fakor og Dunya Ahme, som begge har doktorgrader innenfor samfunn og politikk fra utlandet. Rådsmedlemmene blir valgt på bakgrunn av en kongelig resolusjon for en periode på tre år som kan fornyes. Sheikah Sabeeka velger selv visepresidenten (SCW 2013b).

SCWs visjon er som følgende: "Equal partnership in building a competitive, and sustainable society" (SCW 2013a). På hjemmesiden presenterer SCW at dere hovedmål er å støtte kvinner i å balansere familieanliggende og samtidig gi kvinner like muligheter som menn i samfunnet for øvrig. For å få til dette skal SCW tilby ulike kurs og utdanningsmuligheter, fremme forslag til å forbedre lovverket og samarbeide med interne og eksterne partnere. Da

SCW ble etablert i 2001, startet et team å jobbe med henvendelser fra bahrainiske kvinner som strakk seg fra å bistå med å løse problemer i familien til å yte juridisk hjelp. På grunn av et økende antall henvendelser ble *Women Support Center* opprettet i 2011. Deres uttalte mål er som følger: "The function of the Centre is to provide support to women, help resolve women issues and assist women acquire their human rights as guaranteed by the constitution and all international conventions and agreements signed by the Kingdom of Bahrain, in coordination with the organizations concerned" (SCW 2013c).

I tillegg til arbeidet med Women Support Center jobber SCW med utviklingsprogrammer og prosjekter under de tre hovedtemaene: Familiestabilitet, kvinners økonomiske utvikling og kvinners politiske utvikling. Sistnevnt tema er hovedfokus for denne oppgaven. *The Political Empowerment Program (PEP)* startet opp i 2005, og er en av hovedpilarene i National Strategy for the Advancement of Bahraini Women (NSABW). NSABW hovedmål er som følger:

- *Supporting the political participation of women in the country's development.*
- *Providing intellectual, and technical aid to every woman who has both the ability and will to undertake the responsibility of the political life, with emphasis on full fairness while supporting women's participation* (SCW 2013d).

Selve PEP-programmet har følgende tre målsettinger:

- *Ensure women's active participation in national development.*
- *Steer women to decision making positions.*
- *Change the stereotyped image of women in the society* (SCW 2013d).

Ifølge hjemmesiden bruker SCW forskjellige strategier for å oppnå disse målsetningene, kort kan disse oppsummeres på følgende måte:

- Samarbeide med lokale og internasjonale organisasjoner
- Tilby coaching, kursing, rådgivning og tekniske tjenester
- Mediatrening
- Støtte og oppmuntre kvinner til å inntre i beslutningsstillinger (SCW 2013d)

SCW utgir også et eget magasin, *Bahraini Women Magazine*, både på arabisk og engelsk, som omhandler alt fra kvinners juridiske rettigheter til artikler om kvinner som spiller fotball. Mye av plassen er dedikert til bilder og tekster om Sheikha Sabeeka. Likevel gir magasinene et godt innblikk i SCWs arbeid og ikke minst suksesshistorier, noe det også vies mye sideplass til. Referater fra møter, konferanser og andre sammenkomster blir ofte publisert. Dog er referatene ofte ganske like, og den røde tråden ser ut til å være at SCW og Kongen blir rost for deres gode arbeid. Et godt eksempel er fra da en delegasjon fra EU Parlamentet besøkte SCW:

The European Parliament delegation lauded the great strides made by Bahraini women through the support of His Majesty the King, His Royal Highness the Prime Minister and His Royal Highness the Crown Prince and their belief in utilizing Bahraini women energies in the best manner. They also praised the initiatives undertaken by the SCW, led by Her Royal Highness Princess Sabeeka bint Ibrahim Al Khalifa, Wife of HM the King and President of the SCW (SCW Magazin 2012:23).

3.2.5 Kvinners politiske deltakelse: Parlamentsvalg

I motsetning til kravene om demokratiske endringer igjennom 90-tallet, var spørsmål rundt kvinners politiske rettigheter neddempet. Da kvinnene fikk like politiske rettigheter som menn i 2002 var det usikkerhet tilknyttet hvordan befolkningen generelt ville ta i mot de nye rettighetene som i stor grad var innført ovenfra og ned. Parlamentsvalget som fulgte i 2002 ga en klar indikator på at befolkningen, både kvinner og menn, ikke var klare for å velge kvinner inn i den politiske sfæren. Åtte kvinnelige kandidater stilte til valget i 2002, mot 190 menn. Ingen kvinner ble valgt inn i *Majlis al-nuwwab*. Ved parlamentsvalgene i 2006 og 2010 stilte henholdsvis 18 og ni kvinner til valg, men kun en og samme kvinne vant et sete i parlamentet begge gangene, Latifa Al Qaoud (Karolak 2011a:5-6). Al Qaoud stilte til valg i et tynt befolket distrikt, og vant setet begge ganger uten konkurranse. I 2006 trakk to av hennes motstandere seg, og i 2010 stilte ingen som motkandidat (Karolak 2011a:10). Hennes tilfelle er gjenstand for analyse i kapittel 5. Først i 2011 vant to kvinnelige kandidater valget gjennom normal valgprosess. Til sammen sitter per dags dato fire kvinner i *Majlis al-nuwwab* som huser 40 seter.

	Kvinnelige kand.	Mannlige kand.	Kvinner valgt inn*
2002:	8	90	0
2006:	18	17	1
2010:	9	36	1
2011:	9	66	3

*Kun to valgt inn igjennom normal valgprosess i 2011, resten er vunnet uten konkurranse. (Karolak 2011:5-6; Khaleej Times 2011).

Tallenes klare tale viser at kvinner har store vanskeligheter med å vinne seter i det demokratisk valgte parlamentet. Fenomenet er langt ifra unikt for Bahrain, men heller et kjennetrekke for MØNA-regionen. For å forklare kvinners posisjon blir ofte termen ”patriarkalske strukturer” trukket fram, blant annet av den anerkjente kjønnsforskeren Saud Joseph. I boka *Gender and Citizenship in the Middle East* skriver Joseph om hvordan antidemokratiske patriarkalske strukturer opprettholdes så sterk i MØNA-regionen. Hennes argument er at patriarkalske krefter dominerer på sosiale, økonomiske og politiske arenaer, på tvers av det offentlige, sivile og private rom, og dermed kan den sterke antidemokratiske patriarkalske strukturen opprettholdes (Joseph 2000:9,26,27). Ved å knytte betydningen av slektskap (*kinship*) til argumentet, forklarer hun *hvorfor* patriarkalske strukturer fester sitt grep på tvers av sfærer. ”Middle Eastern patriarchy has been forceful, in part, because of its rooting in kinship” (Joseph 2000:17). Slektskapsbasert patriarki er ikke knyttet til en sfære, men eksisterer i det private, sivile – og offentlige rom. Joseph argumenterer for at disse sfærene ikke kan analyseres utelukkende som atskilte kategorier, fordi båndene imellom disse er flytende. Familietilhørighet, posisjon i det sivile samfunnet, jobbmuligheter og politisk innflytelse henger tett knyttet sammen i regionen. Slektskapsbaserte patriarkalske strukturer trekker hun fram som hovedfaktor for å forklare hvorfor disse båndene mellom kategoriene er så flytende. På denne måte har antidemokratiske patriarkalske strukturer blitt transportert inn i dynamikken mellom politikk, økonomi og religion (2000:17-18). Josephs teori om patriarkalske strukturer er en relevant faktor for å forstå bahrainiske kvinners dårlige valgresultater.

Det bahrainske samfunnet, i likhet med store deler av MØNA-regionen, har sterke patriarkalske strukturer. Familien har rolle som den viktigste institusjonen i samfunnet. Menn som førstehåndsborgere, ”...have been constituted as citizen through their roles as heads of patriarchal families” (Joseph 2000:17). Kvinner er underlagt den patriarkalske strukturen som mødre, koner, søsken og barn (Joseph 2000:17). Til tross for at tradisjonelle kjønnsroller har et sterkt fotfeste i Bahrain, står det skrevet i konstitusjonen fra 2002 at ingen skal diskrimineres på bakgrunn av kjønn, opprinnelse, språk eller religion (artikkel 18). Artikkel 1e fastslår at kvinner og menn har like politiske rettigheter. I artikkel 5 finner vi likevel en klar henvisning til at kvinner innehar en annen rolle i samfunnet enn menn:

The State guarantees reconciling the duties of women towards the family with their work in society, and their equality with men in political, social, cultural, and economic fields without breaching the provisions of Islamic canon law (Shari'a) [artikkel 5b].

Med andre ord er det lovfestet at kvinner innehar andre plikter i familien enn menn, men er likevel likestilt med menn på de politiske, kulturelle, sosiale og økonomiske arenaer, så sant det ikke går på bekostning av sharia. Staten anser det som sin oppgave å sørge for at kvinnenes plikter og rettigheter blir gjennomførbare.

Da bahrainske kvinner i 2002 gikk fra å ha ingen politiske rettigheter til å ha like rettigheter som sine mannlige medborgere, rokket dette ved den sterke og veletablerte patriarkalske strukturen i landet. Kvinnelige kandidater til valgene i 2002 og 2006 opplevde en rekke truende hendelser, blant annet trusler, vandalisme og falske rykter. Ingen av de største politiske partiene som er religiøse av natur, støttet kvinnelig kandidater. Al Asalah-partiet mente at kvinnene ikke hadde noe i parlamentet å gjøre, fordi det ikke gikk overens med deres religiøse overbevisning. Al Wafaq var delt i synet på kvinnelige kandidater, men ingen har fått stille til deres liste fordi deres leder, *Al Salman*, uttalte at kvinnene kunne føre til at partiet mistet seter i parlamentet (Karolak 2011a:8). Motstanden kom ikke bare fra den mannlige delen av befolkningen, også store deler av den kvinnelige befolkningen var imot at kvinnene skulle innta politikken, som tradisjonelt hadde vært mennenes domene. Tall⁸ i forbindelse med det første kommunevalget i 2002 viser at valgoppslutningen var på 51 %, 52 % av disse var kvinner (Bureau of Near Eastern Affairs 2011). Likevel ble ingen kvinner

⁸ Dette er de eneste tallene knyttet til kjønnsfordeling av valgoppslutningen det har lyktes meg å finne både fra både kommune – og parlamentsvalg.

valgt. Ved å anvende Josephs teori kan man bruke Bahrains slektskapsbaserte patriarkalske struktur til å forklare en del av kvinners dårlige valgresultater og den store motstanden i befolkningen. Likevel finnes det som analysen vil vise, også andre faktorer bør i forbindelse med konteksten.

3.2.6 Kvinners uformelle politiske deltakelse

Allerede i 1955 ble *The Bahrain Young Ladies' Society* etablert som den første kvinnebevegelsen ikke bare i Bahrain, men i hele den arabiske gulfen. Siden den gang har mange forskjellige kvinnegrupper blitt opprettet. Organisasjoner er ikke tillatt i Bahrain, men jeg velger likevel å bruke termen ”kvinneorganisasjoner” videre i oppgaven, fordi disse kvinnegruppene har en organisatorisk oppbygning og driver organisasjonsarbeid. Valentine M. Moghadam påpeker at kvinneorganisasjonenes arbeid i regionen kan beskrives som ”stille opprør” mot kvinners underdanighet, spesielt i det offentlige rom. Hun trekker fram fire hovedpunkter kvinneorganisasjonene kjemper for (2003:279), disse punktene stemmer overens med hva *The Shadow Report* trekker fram som hovedområder for de Bahrainske kvinneorganisasjonene (2008:23-24). 1) En moderne familielovgivning, 2) Kriminalisering av vold mot kvinner, 3) Rettighet til å overføre sitt eget statsborgerskap til sine barn. 4) Større mulighet til å arbeide og delta i politiske beslutningsprosesser (Moghadam 2003:279).

Fram til SCW ble opprettet i 2001, var det kun de forskjellige kvinneorganisasjonene som arbeidet med å fremme kvinnenenes posisjon og rettigheter i Bahrain. Både tiden før og etter 2001 har bydd på store utfordringer for organisasjonsarbeidet til bahrainske kvinner på grunn av strenge begrensninger lagt av myndighetene. *The Law for National Associations* trådte i kraft i 1989 og forbyr organisasjonene noe som helst arbeid innenfor politiske felt. For å få status som en *National Association* må en lang søknadsprosess gjennomføres. Organisasjonene er underlagt mange restriksjoner, og blir nøye overvåket av myndighetene (HRW 2013; The Sadow Report 2008:28).

Bahrain Women Union (BWU) er den største paraplyorganisasjonen i Bahrain, som tolv kvinneorganisasjoner er løst organisert under. De startet arbeidet sammen i 2001, men ble ikke godkjent som en *National Association* før 2006. Kvinneaktivisten Ghada Jamsheer hevder at en av årsakene bak opprettelsen av SCW var å forhindre opprettelsen av nye kvinneorganisasjoner, og blokkere registreringen av BWU (Jamsheer 2006). To av hovedmålene til BWU har vært en felles kodifisert familielovgivning og endringen av

valgssystemet slik at et kvoteringsystem for kvinner kan innføres (The Sadow Report 2008:24-25). Per dags dato har ingen av disse to målene blitt nådd.

Ghada Jamsheer, den mest prominente kvinneaktivisten og leder av *Women Petition Committee* (WPC), ble i 2006 kåret av Forbes Magazine til en av de ti mest innflytelsesrike og effektive kvinner i den arabiske verden. Selv er Jamsheer sunnimuslim og tilhører en prominent familie i Bahrain. WPC, med Jamsheer i spissen, skrev et brev til Kongen i 2007 hvor de krevde SCW oppløst på grunn av deres elendige resultater og ukvalifiserte rådsmedlemmer (Jamsheer 2007). Jamsheers svært direkte ”in your face”-strategi har ikke bare ført til problemer for henne selv, men også for blant annet BWU, som fører en langt mer samarbeidsvillig strategi ovenfor myndighetene og SCW. I kampen om en kodifisert familie-lovgivning hevder Kinninmont at uenigheten mellom Jamsheer/WPC og BWU om hvilken strategi som ville føre fram til deres felles mål, hindret begge gruppers gjennomslagskraft (2011:66). Dette vil være gjenstand for diskusjon i kapittel 6.

4 Supreme Council for Women

4.1 Liberaliserende reformer?

Det er et faktum at Bahrain har gjennomgått store endringer i forhold til kvinners rettigheter og muligheter til utvikling innenfor den offentlige sfæren de siste tretten årene. Supreme Council for Women (SCW) har siden opprettelsen i 2001 vært flaggskipet for utviklingen av kvinner i Bahrain. Hjemmesiden oppdateres jevnlig med suksesshistorier hvor kvinner lykkes på en eller annen front med god hjelp av SCW og støtte fra kongen. SCW er en stor aktør i det Bahrainske samfunnet, de har så og si en finger med i alt som knyttes til så kalte ”kvinnesakker”. I de fleste akademiske og journalistiske artikler, men også i tekster produsert av SCW omtales organet som ”delvis-statlig”. Hva som legges i dette begrepet derimot er uklart. Det finnes per dags dato ingen analyse av hva SCW er, resultater av hva de gjør og ikke minst, hvem som egentlig bestemmer. Derfor vil jeg i dette kapitlet forsøke å belyse dette.

De to kommende kapitlene vil konkret forsøke å besvare problemstillingen ved å analysere SCW ut i fra kvinners formelle - og uformelle politiske deltakelse. I dette kapitlet vil jeg likevel argumentere for nødvendigheten av å drøfte hvilken rolle SCW i realiteten oppfyller og hvor beslutningsmakten egentlig ligger for å kunne besvare problemstillingen på en god måte. Dette spesielt fordi det ikke foreligger forskning på temaet fra tidligere. Krauses teori om *rentier governmentality* (presentert i kapittel 2) vil stå sentralt i denne delen av analysen.

Liberaliserende blir ofte brukt i betegnelsen av de politiske reformene ved årtusenskiftet i Bahrain. Riktig nok, som Kinninmont påpeker er det en generell konsensus om at reformene markerte en forbedring fra situasjonen på 1990-tallet (2012:17), men som vist i gjennomgangen av Bahrains politiske kontekst i kapittel 2 er den reelle makten til det folkevalgte parlamentet svært liten og organisasjonsfriheten begrenset. En desentralisering av makten, som var å forvente av liberaliserende politiske reformer har ikke funnet sted. Krause bruker følgende beskrivelse av utviklingen i gulfstatene:

Yet, in contrast to the theoretical underpinnings of neo-liberal governmentality, a decentralization of power is not at stake in the case of the Arab Gulf emirates. In fact, the state bolsters its powers through the vertical encompassment of civil

society sectors, made possible largely through rentierism and authoritarian strategies of governmentality (2009:6).

SCW ble opprettet i forbindelse med de såkalt liberaliserende reformene med den hensikt (i følge dem selv) å være organet som skulle støtte og utvikle alle bahrainske kvinner.

Samtidig skulle de gi råd til alle offentlige institusjoner i saker direkte eller indirekte knyttet til kvinner (SCW 2013e). Både i media og på internett generelt blir kvinners rettigheter fremstilt som en kjernesak for Kong Hamad. Wikipedia artikkelen som omhandler kvinners rettigheter i Bahrain starter med følgende setning: ”Women’s rights have been a cornerstone of the political reforms initiated by King Hamad...” (Wikipedia 2013). Med like politiske rettigheter som sine mannlige medborger og en konstitusjon som sikrer at ingen skal diskrimineres på bakgrunn av kjønn er det lett å forstå hvorfor kongen settes i et kvinne-reformvennlig lys. Ved å opprette SCW og deretter føre kampanjer, konferanser, programmer, hjelpeinstitusjoner og magasiner har mengder med penger og ressurser blitt viet til ”kvinnesaker” i Bahrain de siste tretten årene. Akkurat hvor mye er vanskelig å fastslå da Bahrains statsbudsjetter ikke blir offentliggjort, men utviklingen er i tråd med Krauses oppfatning: ”... state leaders in the Arab Gulf embrace the potential of women by providing large amounts of funding for their activities, and publicly hail women as pivotal to development” (Krause 2009:7).

4.1.1 Statsfeminisme

Reformene i 2001 var et resultat av både interne og eksterne faktorer. Den interne faktoren som tillegges mest vekt er kravet fra opposisjonen om politisk representasjon og demokratisering som førte til uroligheter spesielt igjennom 90-tallet (Kinninmont 2012:17). Kvinnes krav om politiske rettigheter har ikke vært fraværende, og som tidligere nevnt har kvinneorganisasjoner helt tilbake til ’54 jobbet for blant annet kodifisert familielovgivning. Men det store presset fra grasrotnivået uteble i kampen for kvinnes politiske rettigheter. Hvorfor? To mulige forklaringsfaktorer vil jeg tillegge særlig betydning. Først og fremst preges Bahrain av sterke patriarkalske strukturer, tradisjonelt sett er ikke kvinners plass i politikken. Den offentlige sfæren tilhører menn. Denne holdningen manifesterte seg tydelig da kvinner først fikk politiske rettigheter i 2001, og da hele 60 % av bahrainske kvinner selv var i mot at kvinner skulle delta i politikken (Janardhan 2005).

Den andre faktoren omhandler de kvinnene som aktivt deltok i kampen på 90-tallet for politiske rettigheter og demokratiske reformer generelt. Til tross for at kvinnene sto side og om side med deres mannlige medborgere ble deres deltakelse neddempet av demonstrantene selv⁹. Kun i en av mange oppfordringer skrevet fra opposisjonen til regimet blir kvinnes deltakelse nevnt som en faktor i kravene om endring (Karolak 2013: punk 32). Ut i fra dette kan man si at det sivile samfunn selv har holdt kvinnekampen i sjakk, og forhindret muligheten for en sterk kvinnesaksopposisjon til å vokse. Hvilke faktorer lå da til grunn for at myndighetene innførte politiske rettigheter for kvinner, og deretter opprettet et statsfeministisk organ? I følge Foucault er *governmentality* både statens interne og eksterne anliggende (Foucault i Krause 2009:3), derfor vil jeg forsøke å besvare spørsmålet ved å analysere Bahrains eksterne press fra det internasjonale samfunnet og interne utfordringer knyttet til økonomi og utvikling.

Effekten av internasjonalt press for demokratiske reformer og kvinners politiske rettigheter har vært en viktig drivkraft for endring i hele gulfregionen, men jeg vil påstå at det har spilt en særdeles viktig rolle i forhold til Bahrain. I motsetning til sine naboer er Bahrains oljereserver allerede tomme, og til tross for at Saudi Arabia deler inntektene av et av sine oljefelt med Bahrain er en omlegging av økonomien avgjørende. *Bahrain Vision 2030* er en omfattende plan designet av myndigheten for hvordan Bahrain skal utvikles de neste atten årene. I forhold til den økonomiske utviklingen står det blant annet:

We aspire to shift from an economy built on oil wealth to a productive, globally competitive economy, shaped by the government and driven by a pioneering private sector – an economy that raises a broad middle class of Bahrainis who enjoy good living standards through increased productivity and high-wage jobs (EDB 2013a).

For å gjennomføre dette skiftet i økonomien er Bahrain helt avhengig av internasjonale investeringer og et godt forhold til sine handelspartnere. Bahrain har satset stort på liberalisering av den økonomiske politikken, noe som har ført til at Manama har status som finanshovedstaden i regionen i dag. Bahrainske kvinner står sentralt i den økonomiske politikken. Karolak peker på nødvendigheten av kvinners deltakelse i økonomien for å kunne utvikle en bærekraftig økonomi i årene fremover, samtidig som kvinnes økonomiske bidrag til husstand stadig blir stadig viktigere ettersom mannens lønn alene ikke klarer å holde familien gående økonomisk (2013).

⁹ Under og etter opprørene i 2011 ble samme kritikk rettet mot Al Wefaq fordi de unnlot å fremme ”kvinnesaker” og kvinners rettigheter i kravene partiet framsatte om endring og reform.

Med Bahrains satsning på kvinner som en viktig faktor i den økonomiske veksten, sammen med forventningene fra det internasjonale samfunn om å tildele kvinner politiske rettigheter er det grunn til å tro at Al Khalifa ved årtusenskiftet så det som strategisk nødvendig å innføre like politiske rettigheter for kvinner og menn i de kommende reformene. I tillegg til de finansielle faktorene bør også den sikkerhetsmessige situasjon tas med i betraktningen da Bahrain anser det som svært viktig å opprettholde et godt forhold til USA og Storbritannia /begrunnet i kapittel 2). Krause peker på nettopp internasjonal aksept som en hovedfaktor for å forklare tildelingen av politiske rettigheter til kvinner i gulfregionen:

There is much talk among the elite and that is echoed in the local media that the lack of women's voting rights and ministerial positions had been cause of embarrassment internationally. Granting women the vote probably has therefore been more than anything else a bid for international acceptance (2009:31).

Internasjonale hensyn kan derimot ikke forklare hvorfor myndighetene anså statsfeminisme drevet igjennom SCW som et nødvendig tiltak. Men ved å vende blikket mot de interne konsekvensene av globaliseringen, liberaliseringen av økonomien, økende utdanningsnivå og politiske reformer vil jeg argumentere for at SCW i tråd med Krauses rentier governmentality-teori (2009), fyller en helt sentral rolle i rommet mellom myndighetene og kvinner i det sivile samfunnet. Som argumentert for tidligere i dette kapittelet var det før 2001 ikke nødvendig å kontrollere ”rommet” mellom kvinner og myndighetene, fordi de patriarkalske strukturene i det sivile samfunnet i stor grad kontrollerte dette selv. Selv om Bahrains patriarkalske strukturer på ingen måte forsvant med reformene ved årtusenskiftet, skapte reformene nye og bredere rammer for kvinnenens muligheter i det offentlige rom. Behovet for å ”styre” kvinnenens utvikling i en retning som var hensiktsmessig for myndighetenes overordnende politikk ble gjeldene.

Ved å bruke statsfeminisme fikk regimet mulighet til å styre utvikling av bahrainske kvinner i den retningen som er hensiktsmessig for den overordnede politikken: stabilitet og sikkerhet. Ved å fremstille SCW som et rådgivende organ som skal jobbe for å fremme kvinners utvikling (og som dermed er adskilt fra myndighetenes politikk for øvrig) kan opprettelsen av SCW sees på som et forsøk på å indirekte kontrollere og styre det sivile samfunn. I sin studie *Gender and Participation in the Arab world* beskriver Krause hensikten med statsfeminisme i regionen på følgende måte:

... a state feminism in the Gulf must be designed in such a way as to resolve the complications of international pressure and globalizing forces that disrupt local lifestyle and values, and raise the educational levels and productive abilities of women in a way that empowers them to take an active role in public life without destabilizing home life or political legitimacy (2009:31-32).

For å drøfte min påstand om at SCW er et organ som først og fremst har som hensikt å feste grepet om det sivile samfunnet og styre utviklingen i den retningen som er hensiktsmessig for myndighetenes overordnede politikk vil jeg ta utgangspunkt i kampen om en kodifisert familie Lovgivning. Denne langvarige konflikten i Bahrain egner seg som et konkret empirisk eksempel på hvordan andre politiske forhold er langt viktigere enn såkalte ”kvinnesaker”, og hvordan SCW ble brukt av kongen som et mellomledd mellom regimet og det sivile samfunnet i et forsøk på å gjennomføre Kong Hamads overordnede politiske plan.

4.2 SCW: Kampen om familie Lovgivning

Den opphetede politiske kampen for og i mot en felles sunni/shia kodifisert familie Lov startet for alvor da Kong Hamad presenterte Lovforslaget for nasjonalforsamlingen i 2005. Forslaget utløste voldsomme reaksjoner særlig blant den shiamuslimske delen av befolkningen. Over hundre tusen menn og kvinner tok til gatene i en av de største gateprotestene igjennom Bahraíns (pre-2011) historie. Forhandlingene som fulgte i årene fram til 2009 resulterte i at det i dag kun eksisterer en kodifisert familie Lov for den sunnimuslimske delen av befolkningen, mens shiakvinnene fortsatt dømmes ut i fra *itjihad*, den shialærdes personlige tolkning av sharia.

SCW iverksatte kampanjen *A Secure Family = A Secure Nation* for en felles familie Lov etter kongens Lovforslag i 2005. SCWs daværende generalsekretær Luwla Al Awadhi begrunnet kampanjen med at en felles kodifisert familie Lovgivning ville medføre en viktig og nødvendig forbedring av kvinners juridiske sikkerhet (Khonji 2005). Dette er i og for seg korrekt, og selv om ikke en kodifisert familie Lov ville løst alle problemene knyttet til kvinners juridiske utfordringer, ville det vært et steg i riktig retning. SCW, uavhengige kvinneaktivister, registrerte – og uregistrerte kvinneorganisasjoner jobbet mot samme mål i denne saken. I kapittel 6 vil jeg bruke dette uvanlige samarbeidet som et empirisk eksempel i analysen av hvordan SCW påvirker uformell politisk deltakelse. I neste avsnitt vil jeg argumentere for at SCW ble brukt som en brikke i et politisk spill som handler om makt – og identitetspolitikk, der spørsmålet om kvinners rettigheter ble tilsidesatt.

Hvorfor i utgangspunktet Kong Hamad ønsket å innføre en kodifisert familielovgivning må sees i sammenheng med reformene ved årtusenskiftet og en søken etter internasjonal aksept. Kong Hamad undertegnet en rekke internasjonale menneskerettighetsavtaler, blant annet CEDAW. Uten en kodifisert familielov ville Bahrain til trekke seg kritikk fra internasjonale aktører, noe som ikke var ønskelig i kongens reformprosjekt (Jones 2010:186-187). I følge Kinninmont (2011) lå det også en motivasjon i å frata de shialærde for autonomi innenfor sin egen sekteriske gruppe, og dermed befeste sitt eget grep om sivil befolkningen ytterligere.

Ved å legge Krauses påstand om at statlige kvinneorganisasjoner først og fremst blir brukt som en strategisk faktor i myndighetenes stadige søken etter stabilitet, sikkerhet og legitimitet for sitt styre til grunn (2009:31-32), hadde Kong Hamad gode grunner til å la SCW organisere og drive kampanjen for en felles familielov. Ettersom SCW blir presentert som et organ som ligger utenfor myndighetenes maktsentrum kunne SCW framstille seg selv om en ”forhandler” eller ”tilrettelegger” mellom regimet og opposisjonen. Samtidig vektla SCW at de selv ikke hadde lovgivende myndighet og dermed spilte på lag på med det sivile samfunn for å få gjennomslag for lovforslaget (Monroe 2005). På denne måten kunne kongen selv stå utenfor arbeidet med å få opposisionen med på forslaget om en felles familielov. Forholdet mellom Kong Hamad og shiasamfunnet hadde vært svært anspent etter at konstitusjonen i 2002 fastslo det folkevalgte parlamentets begrensede makt, noe som førte til at blant annet Al Wefaq boikottet valget i 2002 (se kapittel 3).

Planen om å la SCW samle opinionen om lovforslaget gikk ikke som planlagt. Til tross for at Al Awadhi og Prinsesse Sabeeka i starten av kampanjen var nøye med å adressere alle parter i saken, og framstille seg selv om en ”forhandler” mellom opposisjonen og myndighetene nektet den religiøse shialederen Isa Qasim¹⁰ å føre noen dialog med SCW. I en wikileaksrapport skrevet av den amerikanske ambassadøren Monroe i oktober 2005 står det rapportert følgende:

5. (U) SCW Secretary General Dr. Lulwa Al Awadhi publicly called on Shaikh Isa Qassem October 24 to begin a dialogue with the Council to discuss his concerns. She said, "The Council is ready to send a committee to Shaikh Qassem if he agrees in principle to a dialogue." She said that the Council was willing to discuss amending the draft law in accordance with Shari'a law.

¹⁰ Ayatholla Isa Qasim er shianes øverste leder i Bahrain og er leder av Islamic Council of Scholars (ICS).

6. (U) *In response, the Religious Scholars Council, headed by Shaikh Isa, announced October 25 that Qassem welcomes a dialogue on three conditions: (1) that the law use Islam as the only source, and has different provisions for the Sunni and Shi'a sects; (2) that the legislation not be changed or amended in the future; and (3) that the dialogue be conducted with the "decision-making authority;" that is, the government or royal court rather than the SCW, which has no executive authority.*

Al Awadhis forsøk på å opprette dialog mellom SCW og shiaenes øverste religiøse leder i Bahrain, Shaikh Isa Qasim leder av Islamic Council of Scholars (ICS) ble ettertrykkelig avvist da Qasim ikke ville imøtegå en dialog før den ble ført direkte med myndighetene. Dette er et tydelig eksempel på hvilken posisjon SCW hadde blant opposisjonen. Ettersom Qasim ikke vurderte en dialog med SCW var trolig tiltroen til at SCW hadde noe som helst påvirknings-kraft i beslutningene om (den lovgivende makten bak) familieloven, svært liten. Kvinne-aktivisten Ghada Jamsheer hevder nettopp i en tale hun holdt til det britiske overhuset i 2006: "...no one in Bahrain believes in Government clichés and government institution like the High Council for Women. The government used women's rights as a decorative tool on the international level" (Jamsheer 2006).

Uavhengig av om SCW ble brukt som en brikke i kongens maktstrategi, eller om arbeidet for familieloven ble drevet ut i fra SCWs reelle målsetting om en kodifisering blir betydningen av deres initiativer og arbeid (f.eks kampanjen) alvorlig svekket dersom det sivile samfunn oppfatter SCW som et dekorativt verktøy for kongen. Jeg argumenterte for at SCW falt mellom to stoler familielovsaken: Ingen tillitt nedenfra, og etter den mislykkede kampanjen, ingen tillitt ovenfra. Sist nevnte vil være gjenstand for drøfting i det kommende avsnittet.

Den svært opphetede diskusjon rundt familielovgivningen endret drastisk karakter da parlamentsvalget i 2006 nærmet seg. Kinninmont hevder at begge parter (myndighetene /SCW og shiaopposisjonen/ICS) betraktelig tonet ned kampen rundt familielovgivningen (2011:67). Like etter ble det kjent at Al Wefaq (som har sterke bånd til ICS og Sheikh Isa Qasim) skulle delta i valget, til tross for at ingen av deres krav om demokratiske reformer var blitt møtt siden 2002 da de boikottet parlamentsvalget. Jeg vil argumentere for at kongen skiftet taktikk da SCWs tiltenkte rolle som forhandlingspart feilet og kampanjen møtte den massive motstanden i november 2005. Ved å la SCW fortsette kampanjen for en felles familielov kunne regimets stabilitet bli satt på spill. Etter den store demonstrasjonen i

2005 og uttalelser fra ICS som for eksempel: "Our faith is more valuable to us than our blood" (ICS 2005) var det ingen tvil rundt opposisjonens vilje til å kjempe imot loven med alle mulige midler. Jeg vil påstå at selv om en felles kodifisert familielovgivning ville ha hatt både interne og eksterne positive følger for regimet, var det likevel ikke verdt å ofre stabiliteten.

Professor Abdulhadi Khalaf ved Universitetet i Lund fremsetter en teori der han hevder at regimet og de shialærde (ICS) inngikk en hemmelig avtale, der styresmaktene skulle slutte å presse på for en kodifisert familielov, mens ICS skulle slutte å fortelle sine tilhengere at de skulle boikotte parlamentsvalgene (Kinninmont 2011:67). Denne teorien støtter opp om min argumentasjon ovenfor. Dessverre for kvinnene, ble kampen om en familielov omgjort til et politisk forhandlingskort. Jones oppsummerer situasjonen slik: "The 2006 elections came and went, and the laws were not submitted until January 3, 2009. Again, Shiis resisted, and on May 14th the Sunni law was passed alone" (2010:237).

4.3 SCW: Medlemmer og motivasjon

Etter SCWs nederlag i familielovsaken skulle man tro Bahraíns statsfeminisme-prosjekt hadde fått en knekk, men i årene etter 2006 har derimot SCW utvidet det de selv kaller sine ansvarsområder (SCW 2013e; SCW 2013f). Per dags dato har organet en finger med i spillet på så og si alle arenaer hvor kvinner er til stede. Istedenfor å miste de høyt utdannede kvinneforkjemperne etter familielovnederlaget, tilknyttet derimot SCW seg flere høyt ansette kvinner, som blant annet Prof. Dunya Ahmed ved Universitet i Bahrain. For å forstå dynamikken innad i SCW, men også mellom SCW og Kong Hamad, er det nyttig å stille spørsmål ved det faktum at kvinnene i SCW (og spesielt kvinnene med høy utdanning, bred erfaring og ingen familieband til Al Khalifa familien) velger å jobbe for SCW uten reell mulighet til verken å ta beslutninger eller påvirke myndighetene i kjerne-saker som eksemplet med familieloven viste.

I sin studie fra 2009 vektlegger Krause betydningen av at å bli håndplukket av Kongen eller en Sheikha:

...entails a sense of responsibility to honour the distinction given by the royal family, which takes precedent over a women's possible other goals ... a participant may have a sense of compassion towards women as a group, but if there is a conflict between

duties to women and those to the state, she is unlikely to risk her government job, not to mention the trust of her leaders, for the sake of women's solidarity (2009:30).

Hun hevder også:

In terms of vertical construction, the state is produced by actors embedded within the state and its associations. The notion of reliance on the state for one's rights is a construct of rentier governmentality, which in effect produces dependency, not self-reliant individuals (2009:28).

Som tidligere redegjort for i oppgaven er både formell og uformell politisk deltakelse preget av store begrensninger pålagt av myndighetene. Flere av kvinnene som er tilknyttet SCW har selv kjent på disse begrensningene. Muniro Fakhro fikk returnere etter å ha vært flere år i politisk eksil og fikk et verv i SCW under den første perioden 2001-2004. Generalsekretær Luwla Al Awadi jobbet i årevis igjennom Personal Law Committee (PLC) for å fremme kvinners rettigheter, men uten noen støtte fra regimet. Hvilke faktorer som veide tyngst i avgjørelsen disse to kvinnene tok da de ble med i SCWs rekke vet jeg ikke. Men ut i fra deres erfaring og engasjement for kvinners rettigheter og utviklingsmuligheter er det nærliggende å tro at de begge anså SCW som en reell (og kanskje den beste) muligheten for å skape endringer hos kvinner i det bahrainiske samfunnet. Samtidig kan engasjementet i SCW åpne karrieremuligheter, en faktor som også kan spille inn hos karrierebevisste kvinner. For eksempel ble Luwla Al Awadi oppnevnt av kongen til Shura rådet i 2010 (Shura Council 2013), og gikk av som generalsekretær hos SCW. I forhold til "ære", som Krause påpeker kan dette også være med på å forklare hvorfor tidligere kvinneforkjempere i det sivile samfunn ønsker å bli med i et statsfeministisk organ som SCW.

Uavhengig av om det er familierelasjoner, karrieremuligheter eller et reelt ønske om å jobbe for å forbedre kvinners posisjon som er årsaken til medlemmenes engasjement i SCW, er felles for alle at de er i et slags avhengighetsforhold til myndighetene. Dette er i tråd med hva Krause sier om at rentier governmentality produserer avhengighet, ikke selvhjupene individer (2009:28), og kan dermed bidra til å forklare hvorfor SCWs medlemmer fortsatte arbeidet med andre saker "ufortrødent" etter nederlaget med familieloven. Krause hevder at hensynet til jobben og anseelsen veier tungt, ved å utfordre myndighetens beslutning ville man satt jobben og tillitten til sheikhaen og myndighetene på spill (2009:30). Om man anser SCW som den beste muligheten for å arbeide med å utvikle kvinner i Bahrain, blir

medlemmene nødt til og ”bite i seg” nederlagene og arbeide videre innenfor de rammer som foreligger til en hver tid.

Jeg ønsker også å belyse denne saken fra en annen vinkling. Hva får myndighetene til å ansette høyt utdannede kvinneaktivister og akademikere til organet som skal lede vei for statsfeminismen i Bahrain? Jones hever i sin avhandling fra 2010 at kongen ønsket å vise sin dedikasjon til å reformere familielovene ved å ”...chose Lulwa Al Awadi to be the Secretary-General of the council ... Al Awadi would not just serve merely as a mouthpiece for the king ... the choice of Al Awadi and others with their history of activism affirmed the king’s earnestness to reach his goal” (2010:213).

Uavhengig av hva som virkelig lå bak kongens ønske om å reformere familielovene, er det ikke usannsynlig et en kvinne som Luwla Al Awadi ble oppnevnt til generalsekretær i SCW på bakgrunn av sin brede erfaring og dermed for å hjelpe til med å dra planen om en felles kodifisert lov i land. Men ansettelsen av en slik kvinne kan også fylle en annen funksjon. Krause hevder at statsfeminismen må designes på en slik måte at den balanserer flere hensyn, både eksterne og interne, samtidig som den skal utvikle kvinner til å påta seg offentlig roller som ikke vil rukke ved stabiliteten hos familien eller legitimiteten til regimet (2009:31-32). Kongens intensjon ved å ansette kvinner som Al Awadi, Munira Fakhuro og Dunya Ahme ved Universitetet i Bahrain kan ha strategiske grunner, fordi disse kvinne i alle høyeste grad har kunnskap og ”stemme” nok til å utfordre legitimiteten til myndighetene, og dermed også kunne «stikke kjepper i hjulene» for statsfeminismen. Ved å ha disse kvinnene på ”innsiden” og gi dem gode grunner til å bli værende der (se argumentasjon forrige avsnitt), lykkes kongen i både å utnytte deres kunnskap til de formål han trenger, og samtidig stilne potensielle kraftfulle kritikere av regimet.

I denne forbindelse er det interessant å merke seg at Abdulla Al Khawaja, en shia-opposisjonell menneskerettighetsforkjemper, fikk etter årevis i politisk asyl (i likhet med mange andre opposisjonelle) komme tilbake til Bahrain under reformene ved årtusenskiftet. I følge hans datter Maryam Al Khawaja fikk hennes far tilbud om mange forskjellige jobber innenfor myndighetene når familien returnerte til Bahrain.¹¹ Han tok ingen av dem, og opprettet heller Bahrain Humen Rights Center (BCHR) som i dag er forbudt i Bahrain, og

¹¹ Maryam Al Khawaja, foredrag på Raftokonferansen, Bergen, 02.01.13

Abdhulla Al Khawaja selv er fengslet på livstid.¹² Det at myndighetene ønsket å gi en så sterk regimekritiker som Al Khawaja en myndighetsjobb, støtter opp om argumentere presentert i avsnittet ovenfor. Regimet anser det som tryggere å ha potensielle sterke opposisjonelle krefter ”innenfor”, heller en ”utenfor.”

4.4 Sett utenfra: Kritiske røster om SCW

I denne delen av oppgaven vil jeg ta utgangspunkt i to kilder: Wikileaks og UNDP Bahrain. Bakgrunnen for å bruke disse kildene er at de byr på en annen innfallsvinkel til SCW, enn hva for eksempel opposisjonen, kvinneaktivister eller organisasjoner gjør. Rapportene tilgjengelig på wikileaks gir et unikt bilde av hvordan den amerikanske ambassaden oppfatter SCW, deres medlemmer og arbeid. UNDP Bahrain på sin side har siden 2005 vært involvert i et omfattende prosjekt med SCW for å støtte *National Strategy for the Advancement of Bahraini Women* (NSABW). Evalueringsrapporter, uttalelser og sammendrag ligger tilgjengelig på internett og byr på et interessant innblikk i hvordan en internasjonal FN-organisasjon oppfatter samarbeidet med SCW.

”...the obstacles associated with the centralization of decision making within the Supreme Council for Women” (UNDP 2013). Problemene knyttet til en sentralisert beslutningsmakt er noe både UNDP og wikileaksrapportene fra den amerikanske ambassaden i Bahrain vektlegger. I oktober 2009 skrev Christopher Henzel, assisterende ambassadør ved den amerikanske ambassaden en rapport med tittelen *Lulwa Awadhi: Controversial Women’s Activist*. Her hevder han:

Many Bahraini activists also view her as inflexible, and we have come to the same conclusion ... She keeps a very tight rein on our contacts with the SCW, insisting that we (like other Embassies) use diplomatic notes to request our meetings with even the most junior SCW staff ... SCW's chief of public relations Dr. May Otaibi confided to poloff that Awadhi deserves her reputation as a "dictator".

UNDP på sin side navngir ikke personer når de henviser til problemer med sentralstyringen, men nevner flere ganger i rapporten *Women Empowerment Project Evaluation Report* (2012) at Awadhi har vært en sentral person i prosjektet, og at det har vært utfordringer knyttet til åpenhet og inkludering i flere sammenhenger. Dette har hindret en effektiv gjennomføring av prosjekter SCW og UNDP ble enig om å samarbeide om, blant annet *The*

¹² I kapittel 6 – 6.3 kommer en nærmere redegjørelse av BCHR i forbindelse med uregistrerte organisasjoner

Political Empowerment Program. I UNDPs vurdering av om de skal inngå i nye samarbeid om SCW i framtiden konkluderer de blant annet med: "Agreement to be more inclusive and responsive will need to be reached" (UNDP 2013).

4.5 Konklusjon

Hva er SCW? SCW er et statelig organ, som har til hensikt å drive statsfeminismen i Bahrain. Det har derimot ingen beslutningsmyndighet, og fungerer kun som et rådgivende organ ovenfor andre statlige institusjoner. Hvorfor Kong Hamad opprettet SCW må sees i forbindelse med både eksterne og interne faktorer. Internasjonal aksept har jeg trukket fram som en viktig faktor for å forklare hvorfor kvinner fikk politiske rettigheter. I forbindelse med hvorfor SCW ble opprettet argumenterer jeg får at behovet for å "styre" kvinnenens utvikling i en retning som var hensiktsmessig for myndighetenes overordnede politikk ble gjeldene, fordi de tidligere patriarkalske strukturene som selv hadde hold kvinnene i sjakk ble rokket ved når kvinner fikk politiske rettigheter. SCW skulle fylle rommet som hadde oppstått mellom regimet og kvinner som politiske individer. Kildene fra wikileaks og UNDP tyder på at SCW har en sterk sentralstyring innad, men eksempelet med kampen om familie-lovgivningen viser til at det i siste instans er kongen selv som kontrollerer SCW. Da strategien ved å la SCW være "forhandler" mellom regimet og opposisjonen ikke fungerte, trakk kongen like gjerne SCW ut av de videre forhandlingene om familieloven. Disse faktorene peker i en retning av at kongen anvender SCW på den måten han anser best for regimets overordnede mål: legitimitet og stabilitet.

5 Formell politisk deltakelse

5.1 SCW utdanner kvinner til formell politisk deltakelse

I dette kapittelet vil jeg analysere hvordan SCW har påvirket bahrainske kvinners muligheter til å delta i den formelle politiske konteksten. I hovedsak vil parlamentsvalgene bli brukt som konkrete empiriske eksempler på kvinnenens formelle politiske deltakelse. En annen dimensjon ved denne diskursen er *hvilke* kvinner som drar nytte av SCW ressurser, blant annet *The Political Empowerment Program* (PEP). Ettersom den sekteriske konflikten er et definerende trekk ved Bahrains politiske kontekst er det grunn til å stille spørsmål ved om SCW faktisk støtter alle kvinner til å delta politisk, uavhengig av sekterisk tilhørighet. I forrige kapittel drøftet jeg hva SCW egentlig *er* ved å analysere bakgrunnen for deres opprettelse, beslutningsmakt og medlemmer. Ved å anvende Krauses *rentier governmentality*-teori, og se på familielovkampen som empirisk eksempel, trakk jeg konklusjonen at SCW er en av Kong Hamads styringsmekanismer for å få ytterligere kontroll over det sivile samfunn, og brukes som en brikke i det overordnede politiske spillet der kongen ser det som hensiktsmessig. På bakgrunn av dette er det også grunn til å stille spørsmålet om SCW direkte eller indirekte har hindret politisk deltakelse i enkelte tilfeller der dette er hensiktsmessig i forhold til myndighetenes overordnede politikk.

Dette kapittelet tar utgangspunkt i Krauses påstand om at statsfeminismen i gulfregionen har som hensikt å føre en politikk som skal forme kvinners utvikling i en retning som ikke utfordrer stabiliteten eller legitimiteten til myndighetene (2009). Ettersom forrige kapittel konkluderte med at SCW kan kalles et statsfeministisk organ, vil jeg drøfte hvorvidt SCW forsøker å utvikle kvinner til politisk deltakelse som ikke skader stabiliteten eller legitimiteten til regimet, og hva som er konsekvensene av dette for kvinners politiske deltakelse.

Det foreligger svært lite forskning om hvordan statsfeminisme i gulfregionen påvirker kvinners relativt nylige tildelte politiske rettigheter. Det har ført til at arbeidet med dette kapittelet ble desto vanskeligere, men også desto viktigere. I Krauses studie *Gender and Participation in the Arab Gulf* fra 2009 ligger hovedfokuset på hvordan kvinneorganisasjoner driver arbeid som har til hensikt å "...raise the educational levels and productive abilities of women in a way that empowers them to take an active role in public

life without destabilizing home life or political legitimacy” (2009:32). Helse, barneoppdragelse, matlaging, datakurs og miljø er eksempler på områder hvor kvinner kan skoleres uten at det utgjør noen direkte fare for å destabilisere institusjoner som familien eller regimet. Det å utdanne kvinner til politisk deltakelse er derimot et eksempel på en sak som i høyeste grad har potensiell kraft til å destabilisere regimet. Ut ifra hypotesen om at statsfeminismen ble utviklet som et strategisk middel for å få ytterligere grep om grep om det sivile samfunn, kan dette forklare hvorfor SCW (og ikke sivile kvinneorganisasjoner) skal drive med arbeid som omhandler å utdanne/utvikle kvinners politiske deltakelse.

Når kvinner skal trenes til å delta politisk, men på en måte som ikke skader regimets legitimitet, blir utvikling nødt til å foregå innenfor kontrollerte rammer. Det kan virke som et sjansespill fra myndighetenes side å satse på politisk utvikling blant kvinner, men alternativet – å la det være – utgjør en enda større risiko. Som drøftet i kapittel 4 var både interne og eksterne faktorer knyttet til kongens strategiske valg om å gi kvinner politiske rettigheter. Når de først var på plass var det et sterkt behov for å kontrollere utviklingen av kvinnene innenfor den politiske sfæren. Hadde regimet overlatt styringen til det sivile samfunn hadde det (særlig med tanke på shiamajoriteten i befolkningen) utgjort en større trussel mot regimets overordnende politikk: stabilitet og legitimitet.

Kapittelet følger en kronologisk oppbygning. Først tar jeg kort for meg valget i 2002 hvor utfordringene knyttet til kvinners politiske deltakelse kom tydelig fram. Deretter drøfter jeg samarbeid SCW inngikk med UNDP og *The Political Empowerment Plan*, før jeg bruker parlamentsvalget i 2006 som et konkret empirisk eksempel å drøfte problemstillingen ut ifra. Videre tar jeg for meg hvordan SCW møter strukturelle tiltak som kvinne-kvotering og problemer tilknyttet sentralstyringen innad i SCW. Resultatene i parlamentsvalget 2010 var nedslående, og blir drøftet opp imot SCWs holdninger og arbeidsmetoder før valget. *The National Dialouge*, et diskusjonsforum opprettet av kongen etter opprørende våren 2011, representerer et svært anspent tidspunkt som jeg vil argumentere SCW klarte å vri til sin fordel. Resultatene av suppleringsvalget i 2011 blir analysert i den sammenhengen. Til slutt vil jeg drøfte *National Plan for Advancement for Bahraini Women 2013*, en omfattende plan designet av SCW for å utvikle kvinner de neste ni årene.

5.1.1 Den dårlige starten: Parlamentsvalget i 2002

Parlamentsvalget i 2002 var i høyeste grad et nederlag for de som hadde håpet på at kvinner skulle besitte seter i det nyopprettede *Majlis al-nuwwab*. 8 kvinner, 190 menn stilte til valg. To kvinner nådde andre valgomgang, men ingen vant et sete i parlamentet. Lateefa Al Qaoud, en liberal britisk utdannet statsansatt var en av kvinnene som nådde andre valgomgang i 2002, hvor hennes motkandidat var en svært konservativ sunnilærd. National Democratic Institute (NDI), en nonprofit internasjonal organisasjon som jobber for å fremme demokratiske institusjoner og verdier, hevder at det var høye forventninger til at Al Qaoud skulle komme seirende ut av duellen fordi:

1) the King's wife, Shaikha Sabika, lives in that governorate and had made no secret of her desire to have a woman win; 2) the Southern governorate is heavily military and people believed that the military might heed Shaikha Sabika's call to have a woman in Parliament; and 3) voters at the polling station seemed energized by the prospect of a woman gaining an elected seat (2002:13).

Ettersom SCW var helt nyopprettet ved det første parlamentsvalget, egner det seg ikke å drøfte SCW i forhold til valgresultatene i 2002. Likevel vil jeg påstå det er interessant for analysen at NDI vektla Prinsesse Sabeekas posisjon som årsaken til Al Qaouds forventede seier. Rykter om at blant annet militærpersonell ble beordret til å stemme på enkelte sunnikandidater svirret blant opposisjonen (2002:7). Ettersom Al Qaoud tapte valget med en betydelig andel stemmer i andre valgomgang ser det ikke ut til at noen "beordring" ble gitt for å stemme henne fram. Om hennes motstander mottok slike stemmer finnes det ikke noen bevis for. NDI vektlegger at valgkretsen Al Qaoud stilte til valg i er svært konservativ, og at befolkningen mest sannsynlig stemte ut i fra sin religiøse/politiske overbevisning (2002:13). Som tidligere redegjort, er det ikke slik at kvinner stemmer på kvinner i Bahrain. Stemmegivningen er stort sett basert på sekterisk tilhørighet, og sammen med betydningen av sterke patriarkalske strukturer fører det til at kvinner ofte stemmer det samme som sin familie forøvrig. I 2001 var i tillegg hele 60 % av kvinnene imot at de selv skulle ha like politiske rettigheter som menn (Janardhan 2005).

Valget i 2006 som drøftes senere i kapittelet vil vise at regimet og SCW løste problemet med Al Qaouds kandidatur i den konservative valgkretsen på en heller utradisjonell måte. Samtidig ble beskyldningene om valgmanipulering som smått begynte å høres under valget i 2002 voldsomt mye sterkere i 2006. Jeg vil drøfte dette ut i fra kandidatret til Munira

Fakhro som stilte til valg på lista til det liberale venstreorienterte Waad partiet under punkt 5.1.4.

5.1.2 SCW - Kunsten å balansere: Samarbeid med internasjonale aktører

Erfaringene fra det første parlamentsvalget tilsa at det kom til å bli et formidabelt arbeid å få kvinner akseptert i den politiske sfæren, og at kvinnelige kandidater så skulle kunne vinne to valgomganger i de kommende parlamentsvalgene. Som dette kapittelet vil drøfte blir dette spesielt vanskelig når utvikling skal sentralstyres av et statsfeministiskorgan som må balansere flere svært krevende hensyn som ikke nødvendigvis har noe som helst med kvinners politisk utvikling å gjøre. I 2005 gikk SCW for alvor løs på oppgaven med kvinners politiske utvikling, og inngikk i et samarbeid UNDP Bahrain. Sammen utviklet de *Action Plan for Political Empowerment for Women 2005* (SCW & UNDP 2005).

Ut ifra hypotesen om at SCW har som hensikt å utvikle kvinners politiske deltakelse innenfor kontrollerte rammer, slik at deltakelsen ikke setter regimets legitimitet eller stabilitet på spill, virker det noe ulogisk å inkludere UNDP i dette arbeidet. UNDP har ikke regimets overordnede politikk i tankene når de ønsker å støtte bahrainiske kvinner til politisk deltakelse. Men SCW må balansere flere hensyn. Blant annet kongens behov for å sette regimet i et reformpositivt lys på den internasjonale arena (se kapittel 4, punkt 4.1.2). Et samarbeid med UNDP ville føre til positiv medieomtale av SCW (og regimets) engasjement for kvinners politiske utvikling, både i og utenfor Bahrain. *Action Plan for Political Empowerment for Women* fungerte som et slags konkret bevis for SCWs reelle intensjon om å utvikle kvinner politisk. Avtalen med UNDP var viktig for SCW særlig i denne tidlige perioden, men ikke først og fremst fordi den kunne gi verdifull kunnskap om hvordan man mest effektivt utvikler kvinner politisk. Derimot fordi samarbeidet legitimerte SCW som det viktigste organet for kvinners politiske utvikling i Bahrain. Samtidig gir også samarbeidet en ”bekreftelse” på at regimet mener alvor når de sier at kvinners utvikling er et av de viktigste fokusområdene for staten.

Etter å ha gjennomgått dokumenter, rapporter og avisartikler¹³ tilknyttet samarbeidet om både den overordnede planen *National Advancement Plan for Women (NAPW)* og det konkrete prosjektet *The Political Empowerment Program (PEP)*,¹⁴ vil jeg argumentere for at det finnes faktorer i disse kildene som støtter opp tesen om at SCWs samarbeid med UNDP er viktig for helt andre grunner enn kvinners politiske utvikling. For SCW er det viktig å presisere at det er et nært samarbeid og store framskritt i kvinner utvikling. Sett fra UNDPs side er det tydelig at de har møtt på store utfordringer når det gjelder SCWs evne til å fatte beslutninger og implementere planer. Blant annet som nevnt i forrige kapittel har den sentraliserte beslutningsmakten innad i SCW skapt så store hindringer for UNDP at de ikke vil inngå i nye prosjekter med SCW før problemet løses (UNDP Evaluation Resource Center 2013)¹⁵. Senere i kapittelet vil jeg komme tilbake til hvorfor SCW har en sterk sentralstyring, og argumentere for at dette neppe vil endre karakter i nærmeste fremtid.

I UNDP-rapporten *Women Empowerment Project Evaluation Report* fra 2012 kommer det fram at det også har vært utfordringer knyttet til gjennomføringsevnen til SCW. Tidsfrister overholdes ikke, og mange av de felles utformede planene blir ikke implementert. UNDP hevder også at SCW har vært svært kritisk til å hente lærdom fra internasjonale erfaringer. SCW egen redegjørelse av bilaterale samarbeidspartnere består av en rekke statlige institusjoner, noen registrerte kvinneorganisasjoner og noen få regionale aktører (SCW 2013f). I de tilfeller hvor SCW mottar internasjonale aktører i Bahrain vektlegges dedikasjon og suksesshistorier fra arbeidet til SCW og myndighetene. Blant annet var dette tilfellet da SCW møtte en EU delegasjon i Bahrain desember 2012: ”Al Ansari ... briefed them on the SCW’s various programmes that come within the framework of His Majesty’s reform project and towards further developing the role of Bahraini women in all fields” (SCW 2012:23). I forkant av dette besøket fikk ikke EU parlamentsmedlem Marietje Schaake innvilget innreisevisa. Hun hadde i forkant aktivt jobbet med blant annet menneskerettighetsspørsmål og kvinnesaker knyttet til Bahrain. Kunnskapene Schaake besatt om flere reelle forhold i Bahrain ville det ikke vært fordelaktig for SCW eller regimet

¹³ UNDP Bahrain, *Support the Implementation of the National Strategy for the Advancement of Bahraini Women*; UNDP Bahrain, *Project Documents 2009*; UNDP Bahrain, *Evaluation Plan 2008-2009*; UNDP Bahrain, *Women Empowerment Programme Evaluation 2012*; *Bahrain Monitor*, Dr. Al Awadhi praises the role of Bahraini women; Gulf Daily News 2009, *Tribute to women*.

¹⁴ Se Kap. 3 – 3.2.4 side 28, for presentasjon av PEP og NAPW

¹⁵ Etersom UNDP Bahrain er underlagt FN som helhet er det grunn til å stille spørsmål ved om de selv avgjør av det vil bli samarbeid med SCW i framtiden, uavhengig om problemet rundt den sentraliserte beslutningsmakten endres.

å få spørsmål rundt, enkleste utvei var å nekte innreisevisum. Selv sier hun på sin blogg: ”...for me no authorisation had been granted. (In my career as an MEP, I have never experienced such protocol practices, except when dealing with the Islamic Republic of Iran) (Schaake 2012).

Igjen vil jeg argumentere for at SCW og regimet forsøker å balansere forskjellige interesser. Behovet for internasjonal aksept som tidligere drøftet er viktig, men å la demokratiske erfaringer fra andre nasjoner påvirke/utforme den politiske utviklingen av kvinner i Bahrain er en direkte trussel mot regimets stabilitet og legitimitet. Internasjonale aktører som for eksempel EU vil naturlig nok fokusere på å utvikle politisk bevisste individer til å ta selvstendige valg, da dette er en sentral del av den liberale demokratiske prosessen. Men som tidligere redegjort for er Bahrain langt unna å passe inn i definisjonen til et liberalt demokrati. Jeg støtter meg derfor til Linz kategorisering av demokratier, og vil påstå at Bahrain passer inn i det Linz kaller en autoritær stat med innslag av demokratiske prinsipper (Linz 2000). Krause beskriver i sin studie fra 2009 hvordan *rentier governmentality* produserer det hun kaller avhengige individer (2009:28), det motsatte av det liberale idealet *selvstendige politiske individer*.

Elite state actors produce the state discursively, when women are constantly reminded of the role of the ruling family in giving women their rights...It is quite typical for Gulf sheikhas to point out how their ‘women feel a strong sense of allegiance to their great leader’, and how ‘without the rulers, many of the great strides that have been made by women today would not have been possible’ (Krause 2009:28-29).

Nettopp det at politiske rettigheter til kvinner i Bahrain er en *gave* fra kongen, vil jeg påstå er en av SCWs viktigste faktorer å formidle i sitt arbeid med å utvikle kvinner politisk. Dette budskapet harmonerer svært dårlig med hva andre internasjonale aktører ønsker å formidle til kvinner i Bahrain. Hvis SCW lykkes i å skape en avhengighets – og/eller lojalitetsfølelse til regimet, vil jeg påstå de har lyktes i å skape en solid ramme å arbeide med å utdanne kvinner politisk innenfor. Blant annet vil SCWs medietreningskurs eller kampanjestøtte utføres innenfor et handlingsrom definert av denne ”avhengighetsfølelsen”. Trækker kvinnene utenfor dette handlingsrommet, vil støtten fra kongen og dermed SCW, frafalle. Etersom SCW har påtatt seg aleneansvaret med å utvikle kvinner politisk, og de fleste partier ikke vil ha kvinner på sin valgliste, er det i realiteten ikke mange muligheter igjen

enn å akseptere handlingsrommet SCW tilbyr.¹⁶ På denne måten kan kvinnene utdannes til formell politisk deltakelse, uten at utdanningen og støtten blir ført i en retning som til slutt kan føre til legitimitets- og stabilitets-problemer for regimet.

5.1.3 Parlamentsvalget i 2006: Action Plan for Political Empowerment of Women

Action Plan for Political Empowerment of Women som ble utviklet i 2005 besto av to deler:

1. Et medieprogram som hadde til hensikt å organisere offentlige mediekampanjer som skulle motivere kvinner til å delta i det kommende valget ved å bruke stemmeretten. Viktigheten av kvinners politiske deltakelse skulle promoteres iblant annet igjennom TV, radio og forskjellige diskusjonsforum. Men det var ikke bare kvinnene som skulle motiveres, også informasjonsprogrammer for medieindustrien selv ble iverksatt slik at de bedre kunne dekke temaet (SCW & UNDP 2005). Denne delen av planen hadde som hensikt å nå et bredt spekter i befolkningen, og promotere kvinners deltakelse blant annet ved å motivere til bruk av stemmeretten, men også utdanne befolkningen generelt i viktigheten av at kvinner deltar i den politiske sfæren.

2. Et kapasitetsbyggingsprogram hadde til hensikt å finne potensielle kvinnelige politiske kandidater,¹⁷ og støtte dem ved hjelp av forskjellige treningsprogrammer. Hovedfokusområdene var som følger: lederegenskaper, sosiopolitiske kunnskapsprogrammer og valgkampanjeledelse. I tillegg opprettet SCW en sentral under og etter valget hvor kvinner kunne melde fra om eventuelle problemer. SCW skulle hjelpe til med riktig respons, juridisk og teknisk hjelp til kvinnelig stemmegivere og kandidater (SCW & UNDP 2005).

18 kvinner stilte til valg i 2006. Dette er det høyeste antall registrerte kvinnelige kandidater av alle parlamentsvalgene i Bahrain. En indikasjon på at forventningene om denne gangen å få kvinner representert i *majils an-nuwab* var stor. Mediekampanjen ledet av SCW i tiden før valget kan ha hatt positiv effekt i forhold til å motivere kvinner til å stille som politiske kandidater. Av disse 18 kandidatene var to shiamuslimere representert. Den høyt utdannede Muniro Fakhro var en av dem. Som nevnt i innledningen er det med bakgrunn i Bahrains

¹⁶ Det er verdt å merke seg at SCW dominante posisjon i forhold til kvinners politiske utdannelse kan endre seg om flere politiske partier åpner opp for stille med kvinner på valglistene. Partiene selv vil kunne utvikle og støtte kvinner i kampen om formell politisk representasjon. Se punkt 5.1.3 og eksempel med partiet *Waad* og M.Fakro.

¹⁷ Alle kvinnene som har stilt til valg unntatt en (M.Fakhro) har stilt som uavhengige kandidater.

sekteriske skillelinjer grunn til å stille spørsmål ved om SCW favoriserer sunni – framfor shiakvinner. Ettersom kun to kvinner tilhørende shiasekten stilte til valg, aktualiseres dette spørsmålet.

Min hypotese om at SCW har ”ansvaret” for å utvikle kvinner politisk, og dermed kan styre utviklingen innenfor et handlingsrom som skapes av relasjonen mellom kvinnene og regimet, er vel så aktuell og viktig i forhold til shiakvinner. Om SCW lykkes i å inkludere shiakvinner i de politiske utviklingsprogrammene, og dermed kontrollere deres politiske ”utdannelse”, kan dette langt på vei beskrives som en strategi for å befeste grepet om sivilbefolkningen, inkludert opposisjonen. Dette er i tråd med Krauses *rentier governmentality*-teori hvor hun hevder nettopp å befeste grepet om det sivile samfunn er den viktigste årsaken til å utvikle statsfeminisme i den arabiske gulfregionen (Krause 2009). Et annet argument som støtter opp om tesen er at politisk utdannede shiamuslimske kvinner kan fungere som en motvekt til det konservative og opposisjonelle shiamuslimske miljøet. Jeg hevder ikke at dette vil endre radikalt på Bahrains sekteriske skillelinjer eller rokke voldsomt ved landets patriarkalske strukturer. Men det som det imidlertid kan føre med seg er en gradvis politisk utvikling av shiakvinnene, kontrollert av SCW og tuftet på et avhengighetsforhold til regimet. Lykkes dette ”prosjektet”, vil det ha positive ringvirkninger for regimets overordnede politikk: stabilitet og legitimitet.

I suppleringsvalget 2011¹⁸ ble en shiamuslimsk kvinne, støttet av SCW, valgt inn (igjennom en normal valgprosess) i parlamentet. Et kvinnelig shiamuslimsk parlamentsmedlem gir et positivt bilde på den internasjonale arena, og bekrefter samtidig at ikke alle shiamuslimer støttet opprørene i 2011. Dette caset bekrefter også at SCW støtter opp om shiamuslimske kandidater, i alle fall når det er hensiktsmessig for regimets overordnede politikk. Fakhros valgdeltakelse i 2006 vil jeg bruke som et eksempel på at SCW derimot ikke støtter opp om kvinner som står i en posisjon som kan utgjøre en trussel for regimets stabilitet (se punkt 5.1.4).

Den lave andelen av shiamuslimske kvinner som stilte til valg i 2006 bør også drøftes ut ifra andre faktorer. Konservativt religiøse krefter og sterke patriarkalske strukturer står fortsatt sentralt i Bahrain, som redegjort for i kapittel 3. Blant shiabefolkningen vil jeg argumentere for at patriarkalske strukturer fungerer som en identitetsbyggende faktor. Eksempelet med

¹⁸ Al Wefaq trakk seg fra parlamentet i protest under opprørene våren 2011. Se punkt 5.0.0 for drøftelse av kvinnelige shiamuslimers deltakelse i suppleringsvalget.

familielovgivningen viste i kapittel 4 at det å bevare autonomien i shiasamfunnet er viktig i Bahrain. Deres øverste religiøse leder Isa Qassim bygger opp under patriarkalske strukturer i samfunnet for å bevare gruppens identitetsfølelse, og dermed også markerer avstand fra regimets reformprosjekter. I tillegg til barrierene de patriarkalske strukturene danner, peker Kinninmont på at i et politisk landskap der identitetspolitikk står sentralt, er det svært vanskelig å ta et annet standpunkt innad i gruppen, enn hva som er gruppens uttalte policy, fordi lederne av en slik gruppe vil frykte at intern uenighet vil kunne utnyttes av eksterne rivaler (2011:65). For kvinnene som er medlem i et slikt samfunn ville konsekvensene av å stille som politiske kandidater få alvorlige konsekvenser for deres forhold til familie og samfunnsgruppe. Når Al Wafaqs leder Ali Salman også gjorde det klart at de ikke ville ha kvinnelig kandidater på sin liste før valget i 2006 på grunn av frykten for å miste stemmer i de konservative miljøene (Hamada 2010), var det i realiteten ikke store muligheter for (de fleste) shiakvinner å stille til valg.

5.1.4 En vinner, en taper: Lateefa Al Qaoud og Munira Fakhro

Til tross for *Action Plan for Political Empowerment of Women* manglet det ikke på utfordringer for de kvinnene som stilte til valg i 2006. De fleste kvinnene stilte som uavhengige kandidater, og manglet derfor økonomisk støtte til politiske kampanjer, i motsetning til kandidatene som representerte et parti. Kvinner fikk i motsetning til menn heller ikke drive valgkamp i moskeene (Zweiri & Zahid 2006:7), som er et viktig samlingssted og talerør i Bahrain. I følge studien *Understanding Bahrain's Third Parliamentary Elections* hevdet flere av kvinnene som benyttet seg av støtten fra SCW at det rett og slett ikke var nok for deres politiske kampanjer (2006:7). I tillegg opplevde flere av kandidatene å bli truet til å trekke seg fra valget gjennom tekstmeldinger på mobilen.

Kandidat Munira Fakhro uttalte følgende:

There are some conservative scholars who are against women contesting the elections. This is not fair as it is an attempt to weaken the position of women candidates ... Women are being targeted to discourage them from running. Actions like this show how tough it is for a woman to make her mark in this chauvinistic society (AsiaNews 2006).

Munira Fakhros kandidatur utgjør et interessant empirisk eksempel. Selv stilte hun på listen til det venstreorienterte *Waad* partiet, hennes motstander var Ali Salah som søkte gjenvalg og var medlem av *Al Menbar Islamic Society*. *Al Wafaq* som tidligere drøftet selv ikke ville ha kvinnelige kandidater på sin liste, støttet Fakhro sitt kandidatur (Karolak 2011:9).

Dermed var det åpent for et samarbeid som kunne føre til at opposisjonspartiene hadde muligheten til å danne en majoritetsblokk i parlamentet, som til fram til da hadde hatt en majoritetsblokk dannet av ”pro-Khalifa” partier og uavhengige kandidater. Basert på Jamsheer (2007) og den amerikanske ambassadeansatte Susan L. Ziadeh lekkede wikileaksrapport om valget 2006, er det mye som tyder på at trusselen dette samarbeidet utgjorde førte til Fakhros tap mot den regimestøttede kandidaten Ali Salah. Ved hjelp av dette empiriske eksemplet vil jeg argumentere for at SCW motarbeider kvinners formelle politiske deltakelse når regimets stabilitetspolitikk er på spill.

Kvinneaktivisten Ghada Jamsheer krever SCWs oppløsning i et brev adressert til Kong Hamad i 2007:

...SCW took a negative attitude to support Mrs. Muneera Fakhro leaving the scene of the Royal Court to waive her out of considerations in the political process to produce a sectarian balanced parliament, serving the Authorities in outweighing its electoral inside that parliament. This is in order to ensure the largest bloc of loyalists to make the opposition unable to achieve any gains. The Council left Ms. Fakhro alone facing the Royal court despite its knowledge of the Court support to her contender, Dr. Salah Ali (Jamsheer 2007).

Til tross for den noe forvirrende engelsken mener jeg det Jamsheer her prøver å formidle er at regimet sørget for at SCW ikke støttet opp om Fakhro fordi de ønsket et parlament hvor majoritetsblokken var dannet av parlamentsmedlemmer lojale til regimet. SCW unnlot derfor å støtte opp om Fakhro, på tross av sin kjennskap til at regimet støttet hennes motkandidat Ali Salah.

I wikileaksrapporten til Ziadeh fremkommer det informasjon som støtter Jamsheers påstander. Resultatene av den første valgrunden viste at kun 14 stemmer skilte Fakhro og Salah, overraskelsen ble derfor stor da Salah viste seg å vinne 2. valgrunde med over 1199 stemmer. Fakhro bestred offisielt resultatet, men nådde ikke igjennom med klagen (Ziadeh 2006, Karolak 2011:5). I følge Ziadeh holdt Fakhro et møte med sine nærmeste støttespillere på valgdagen hvor hun hevdet av militærpersonell ble beordret til å stemme på hennes motstander. Selv om det ikke finnes konkrete bevis på at regimet henvendte seg til militærpersonell og ba dem stemme på Salah, er det heller ikke lett å komme opp med andre alternativer som kan forklare hans plutselig overlegne seier. Ziadehs lekkede rapport hevder at Salah fikk flere stemmer igjennom det som kalles *General Centers* enn noen annen kandidat, og over 1000 stemmer mer enn Fakhro. *General Centers* er stemmelokaler hvor

alle stemmeberettigede kan avlegge stemme på ønsket kandidat, helt uavhengig av valgdistrikt. En artikkel i Carnegie Endowment (CE) refererer til at opposisjonen i Bahrain hevdet at busslass med militærpersonell og regimetilhengere ble fraktet til disse stemmelokalene for å hindre Fakhro i å gå seirende ut av duellen (CE 2010).

Dette caset beskriver en situasjon hvor et organ som skal støtte kvinners politisk deltakelse burde vært involvert å hjelpe kandidaten. Likevel forholdt SCW seg passive i Fakhros kamp for å vinne 2. valgongang, vel vitende hevder Jamsheer, om at regimet støttet (beordret) Salahs seier. I likhet med caset om familielovgivning, hadde denne saken betydning for regimets stabilitetspolitikk. Til tross for det folkevalgte parlamentets begrensede makt er det hensiktsmessig for Kong Hamad at majoritetsblokken består av parlamentsmedlemmer lojale til Al Khalifa familien. Da Fakhros kandidatur truet med å endre maktbalansen i parlamentet finnes det faktorer diskutert ovenfor, som tyder på at regimet hindret Fakhro en reell mulighet til å vinne 2. valgongang. Det at Fakhro er en kvinne, ser ikke ut til å spille noen rolle i denne konteksten. Det at hun er villig til å samarbeide med Al Wefaq derimot, spiller en rolle.

Punkt 2 i framdriftsplanen til UNDP & SCW (2005) definerer SCWs ansvar for å støtte kvinnelige politiske kandidater i alle saker, og opprettet til og med et eget senter for dette. Deres totale fraværenhet i saken til Fakhro støtter opp om konklusjonen i forrige kapittel hvor jeg argumenterer for at SCW verken har beslutningsmakt eller handlingsrom i de saker hvor regimet overordnede politikk er direkte involvert. Da det ble klart at Fakhro ville samarbeide med Al Wefaq om en majoritetsblokk i parlamentet, gikk hun (langt) utenfor handlingsrommet SCW forsøker å skape for kvinnelige politiske kandidater som jeg tidligere har drøftet.

Et eksempel på det motsatte, hvor en kvinne blir støttet opp om der hvor det gagnar regimets overordnede politikk, er caset med Lateefa Al Qaoud. Som drøftet tidligere i dette kapittelet tapte Al Qaoud valget i 2002, til tross for store forhåpninger om hennes seier. Da hun stilte på nytt i 2006 var det fra et nytt distrikt, den avsidesliggende og nesten folketomme øya Al Hawar (Karolak 2011:10). Desto mer interessant er det å merke seg at hennes to motstandere trakk seg rett før valget (Toumi 2006). Hennes sete i parlamentet ble vunnet uten motstand, og dermed ble hun det første kvinnelige parlamentsmedlemmet i hele den arabiske gulfregionen. Jamsheer skriver direkte i sitt brev til kongen at hennes seier var et resultat av valg-manipulering av et regjeringsmedlem, og dermed at "such post is not considered true

gain of the SCW” (2007). I forbindelse med dette er det verdt å merke seg *Bandargate* skandalen som rammet Bahrain i 2006. Den 220 siders lange rapporten ble skrevet av generalsekretær for Gulf Center for Democratic Developemt, Dr. Salah Al Bandar. Dr. Bandar jobbet tidligere som strategisk rådgiver for regjeringsmedlem Shaikh Ahmed bin Attiyatallah Al Khalifa. I rapporten hevder han at Shaikh Ahmed organiserte en kompleks konspirasjon for å påvirke det kommende parlamentsvalget i favør av kandidater lojale til regimet (Al Bandar Report 2006).

I dette kapittelet har jeg drøftet hvordan et statsfeministisk organ vil bygge opp under avhengighetsrelasjonen kvinnene har til regimet i forbindelse med at Kong Hamad tildelte dem politiske rettigheter. I forbindelse med valget i 2006 og bandargate skandalen er det interessant å merke seg en spesiell hendelse som tydelig beviser hvilket handlingsrom Al Qaoud i realiteten hadde i parlamentet etter sin seier. I en wikileaksrapport skrevet av ambassadør Wiliam T. Monroe i 2007 beskrives hvordan Al Qaoud i et tilfelle stemte i mot ett av fem dekreter kongen framsatte, Al Wefaq stemte i mot alle fem. Dagen etter henges Al Qaoud ut som en sviker i en sunni-drevet avis, og møtte massiv kritikk fra sunnisamfunnet som hevdet hun tok parti med shiaene. Da dekretet kom opp for en endelig avstemning hadde Al Qaoud ombestemt seg, og stemte for samtlige dekreter, i likhet med alle andre parlaments-medlemmer i pro-Khalifa blokken. Et Al Wefaq parlamentsmedlem som hadde sett kritikken rettet mot Al Qaoud fra både innsiden og utsiden av parlamentet predikerte: ”...that she would not vote with Al Wifaq again” (Monroe 2007). Det er verdt å merke seg det faktum at Al Qaoud faktisk stemte i mot ett av fem dekreter. Dette kan være en indikasjon på at hun ikke har hundre prosent kontroll på hva som utgjør hennes aksepterte handlingsrom.

Dette eksempelet klargjør hvilke rammer Al Qaoud i realiteten måtte forholde seg til da hun vant (eller fikk tildelt, litt ettersom man ser det) et sete i parlamentet. Hun hadde både SCW og regimet i ryggen, men det kom med en pris: Hennes politiske arbeid skal ikke gå på bekostning av regimets overordnede politikk. Dette caset tegner et bilde på hva som skjer når kvinners kandidatur blir støttet opp om av SCW / regimet og lykkes. Tesen om at SCW har til hensikt å utvikle kvinner politisk, uten at det skaper ubalanse i regimets overordnede politikk, blir i eksempelet med Al Qaoud testet ut i den reelle politiske arenaen. Al Qaoud fikk ettertrykkelig merke hvilket handlingsrom det var forventet hun skulle arbeide innenfor.

Hennes arbeid skal ikke gå på bekostning av regimets overordnede politikk: stabilitet og sikkerhet.

5.2 Nei til kvinnekvotering

2006 vil ikke bli husket for SCWs fremragende resultater i forhold til kvinners rettigheter og politiske utvikling i Bahrain. Både nederlaget i forbindelse med familielovene¹⁹ og resultatene i parlamentsvalget tegner et bildet av et organ som sliter med å balansere mellom sin visjon ”... Equal partnership in building a competitive, and sustainable society” (SCW 2013a), og oppgaven med å sørge for at utviklingen ikke går på bekostning av regimets stabilitet og legitimitet. Som tidligere nevnt la ikke nederlagene noen demper på det videre arbeidet til SCW i årene som fulgte. Tvert i mot har SCW engasjert seg i flere og flere deler av samfunnet hvor kvinner er representert. Spesielt tydelig ble dette i 2013 da SCW la fram den nye og svært omfattende *National Plan for the Advancement for Bahraini Women*. Dette kommer jeg tilbake til i slutten av kapittelet. I 2009 begynte for alvor arbeidet med kvinners formelle politiske deltakelse igjen, og en ny mer ambisiøs *Action Plan for Political Empowerment for Women* ble utarbeidet i samarbeid med UNDP.

Med utgangspunkt i Krauses *rentier governmentality*-teori hvor hun beskriver utviklingen av statsfeminisme i gulfregionen som strategisk viktig for å få et fastere grep om det sivile samfunnet, er det å stoppe arbeidet ikke et reelt alternativ for SCW. Som drøftet ovenfor er det sett fra regimets synsvinkel bedre at SCW utvikler kvinner politisk under faste kontrollerte rammer, enn og ikke gjøre noe i det hele tatt. Men jeg vil argumentere for at i hvilken grad SCW lykkes med for eksempel konkrete kvinnelige valgseire verken er det viktigste målet, og ei heller med i vurderingen av graden av suksessen til SCW (sett fra regimets ståsted). Når det gjelder kvinner i parlamentet er det viktigste at de ikke utgjør en trussel for majoriteten til pro-Khalifa blokken, som eksemplene til Fakhro og Al Qaoud viste. I forhold til internasjonal anerkjennelse er det hensiktsmessig med kvinner i parlamentet, men denne faktoren får 2. prioritet ettersom regimets stabilitetspolitikk alltid settes først. Jeg vil derfor påstå at SCWs suksess vurderes fra regimets synsvinkel etter hvor store deler av befolkningen som blir innlemmet og ”utdannet” innenfor SCWs utviklingsprogrammer. Sagt med andre ord, hvor stor del av sivilbefolkningen SCW danner et grep om. Ut i fra dette vil dermed også SCWs videre arbeid og engasjement i politisk

¹⁹ Se kapittel 4 for diskusjon rundt SCW nederlag i forbindelse med kampen om en felles kodifisert familielov i 2005/2006.

utvikling og andre felt forklares, til tross for at andre utenfor SCW opplever nederlag blant annet i forhold til at kvinner mislykkes i parlamentsvalgene.

En konkret sak som har skapt diskusjon og ikke minst frustrasjon i Bahrain er spørsmålet rundt kvinnekvotering til parlamentet og andre politisk/administrative stillinger. Ettersom kvinnene har lite erfaring innenfor den formelle politiske konteksten, og samfunnet forøvrig er preget av sterke patriarkalske strukturer, er det gode argumenter for at en (midlertidig) kvinnekvotering ville ført til positiv endring for kvinner i den formelle politiske konteksten. SCW på sin side er motstander av forslaget. Diskusjonen rundt tema skjøyt fart etter at rapporten *The Sadow Report on CEDAW* ble publisert i september 2008 av nasjonal komité bestående av 18 forskjellige grupperinger og assosiasjoner. Et av punktene rapporten vektlegger er kvinners lave tilstedeværelse i politiske og administrative stillinger. For å forbedre situasjonen peker rapporten på at kvoteringen er et nødvendig midlertidig virkemiddel:

It must be pointed out that the Kingdom of Bahrain did not express its reservation to Article (4) of the Convention, which stipulates that the “Adoption by States Parties of temporary special measures aimed at accelerating de facto equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved”. Yet the State did not take the initiative to quickly translate this text into a practical reality to accommodate changing conditions through applying the quota principle at the political and administrative levels (The Shadow Report 2008:8-9).

Munira Fakhro var en av kvinnene som kastet seg inn i debatten, og kom med friske utsagn mot regimet i et intervju med Arab Reform Bulletin:

The problem is that the decision to implement a quota is a government one, and the government will try to exploit the women representatives who owe their positions to it. Unfortunately there are women, for example female ministers, who carry out government decisions against women. They are placed in leadership positions simply to preserve the state’s reputation before the West, not out of a belief in women’s participation (Dunne 2008).

Påstanden til Fakhro er i tråd med diskusjonen ovenfor. En kvotering av kvinner i Bahrain, styrt av regimet, ville ført til flere kvinner i politiske og administrative stillinger. Disse kvinnene ville vært bundet av den tidligere drøftet ”lojalitets/avhengighetsrelasjonen” til kongen som danner deres handlingsrom. Ettersom kvoteringen kan styres av regimet, virker

det logisk ved første øyeblikk at SCW hadde støttet kvoteringsforslaget. Jo flere kvinner som besitter høyere posisjoner, jo bedre er det for SCWs omdømme, og samtidig ville det satt regimet i et bedre lys internasjonalt. I tillegg har også andre arabiske land innført lignende systemer, blant annet Marokko, Irak, Jordan og Libanon.

Spørsmålet om kvotering av kvinner ser likevel ut til å være et ikke-tema for SCW, til tross pro-argumenter drøftet ovenfor. Jeg vil argumentere for at denne saken egner seg som enda et empirisk eksempel på hvordan SCW motarbeider kvinners muligheter til formell politisk deltakelse, når dette går på tvers av regimets overordnede politiske målsettinger. Daværende generalsekretær Al Awadi sier følgende i et intervju med *Bahrain Human Rights Monitor*²⁰:

The SCW has never supported the issue of female quota. The SCW was, and still is, opposing the ratification of such system and we believe in the need for women to win parliamentary seats through the electoral system already in place in the Kingdom of Bahrain. The SCW has a clear and final opinion, which is reaffirmed by the Constitution, which calls for equality (BHRM 2008).

For å forstå hvorfor SCW tok det negative standpunktet til kvinnekvotering vil jeg påstå det er nødvendig å se nærmere på konflikten rundt temaet konstitusjonen og konstitusjonsendring. Som CEDAW konvensjonen artikkel 4 påpeker strider ikke en midlertidig kvoteringsløsning med likestillingsprinsipper i konstitusjonen. Al Awadi har tydeligvis ikke samme oppfatning og uttaler at kvotesystemet strider med ”..the nature of constitutional rules, which are stable and relatively static” (BHRM 2008). Helt siden kongen vedtok den nye konstitusjonen i 2002 har opposisjonen forsøkt å endre den ved å benytte seg av forskjellige virkemidler, blant annet boikotten av valget i 2002, press, kompromisser og allianser. ICS og Al Wefaq for eksempel å presse igjennom en konstitusjonsendring i forbindelse med familielovgivningskampen.²¹ Al Wefaq parlaments-medlem *Salman* sa følgende i et intervju med Jones i 2007: ”...family law campaign presented an ideal opportunity for the ICS to attempt to convince the king to amend the constitution ... that might open the way for the consideration of further demands” (2007: 38). Likevel skulle det

²⁰ Bahrain Human Rights Monitor (BHRM) vil jeg i likehet med andre aktører, deriblant Bahrain Human Rights Center, , påstå er en GONGO (government organized non-governmental organization). <http://www.bahrainrights.org/en/node/2983> . Ettersom jeg kun henter to uttaleser fra Al Awadi fra BHRM vurderer jeg det som ok å anvende kilden til dette formålet.

²¹ I forbindelse med familielovgivningskampen i 2005 framsatte Al Wefaq og ICS krav som krevde konstitusjonsendring. I følge Jones var håpet at hvis kongen åpnet for endring i forbindelse med den saken, ville det bli enklere å presse igjennom krav om demokratiske reformer som krevde konstitusjonsendring senere (2007:38).

gå enda fem år før kongen vedtok noen (kosmetiske) konstitusjonelle endringer, som et resultat av de voldsomme opptøyene våren 2011.

En endring av konstitusjonen for å innføre kvinnekvotering virker usannsynlig sett ut i fra denne konteksten. En stabil konstitusjon sikrer en stabil kongemakt i Bahrains tilfelle, med andre ord inngår det i høyeste grad under regimets overordnede politikk. Som drøftet i kapittelet er kvinners representasjon i parlamentet viktig i forhold til internasjonal anerkjennelse, men ikke så viktig at regimet er villig til å risikere sin egen stabilitet eller legitimitet. I denne sammenhengen er det interessant å merke seg at kvinneandelen i *shura*-rådet er vesentlig høyere enn i det folkevalgte parlamentet. (Per dags dato er det fire kvinner i den folkevalgte delen, mens elve er direkte valgt av kongen til å sitte i *shura*-rådet). Både internt i Bahrain, men også ut mot det internasjonale samfunn vektlegges kvinneandelen i *shura*-rådet. I SCWs egen rapport "Bahraini Women in Numbers" (2013) skriver de blant annet: "...the gradual increase in the number of female members of the Shura Council is due to the role of the Leadership with the intent of supporting women's political empowerment" (SCW 2013g:33). Ved dette fokuset kan kongen "bevise" sin dedikasjon til kvinners politiske utvikling i Bahrain, og på samme tid underbygge at i det folkevalgte parlamentet ligger det andre grunner bak at kun en kvinne er valgt inn. Ved å ansette en relativt høy andel kvinner i *shura*-rådet vil jeg påstå at Kong Hamad forsøker å distansere seg selv fra problemet knyttet til kvinners lave representasjon i det folkevalgte parlamentet.

5.3 Sentralstyring

Et nytt og mer omfattende prosjekt ble opprettet i mai 2009 av UNDP og SCW med tittelen: *Support the Implementation of the National Strategy for the Advancement of Bahraini Women (SINSABW)*. Prosjektet hadde bredt fokus:

The programme will support the implementation of activities intended to: build the capacity of the Supreme Council, contribute towards political and economic empowerment of Bahraini women and mainstreaming gender issues into development planning, implementation and evaluation (SCW & UNDP 2009:4).

Til forskjell fra Action Plan 2005 har UNDP i dette prosjektet vektlagt å utvikle SCWs institusjonelle kapasitet. Hensikten med dette var: "... to enable SCW articulate, plan, implement and co-ordinate womens issues and programmes" (SCW & UNDP 2009:4). Til sammen ble det holdt seks workshops som omhandlet konkrete kvinnesakstemaer, men også

lederskapsutvikling (SCW & UNDP 2009:5). Det ser derimot ikke ut til at dette fokuset har ført til bedre implementerings – eller beslutningsevner hos SCW, da UNDP i 2013 konkluderer med at inntil problemene knyttet til dette er løst vil ikke nye samarbeid finne sted (UNDP 2013).

En wikileaksrapport skrevet av ambassadeansatte Henzel i 2009 bekrefter langt på vei UNDP observasjoner knyttet til sentralstyringen. Dr. May Otaibi, SCWs PR-sjef, ønsket å benytte seg av *The US. Middle East Partnership Initiative* (MEPI) pengestøtte til å trene kvinnelige kandidater før valget i 2010. Daværende generalsekretær Al Awadhi tok i følge Otaibi over hele prosjektet og nektet henne å reklamere for at MEPI hadde noen som helst tilknytning til prosjektet med å utvikle kvinnelige politiske kandidater. Al Awadhi ville heller ikke ha ambassadeansatte på verken pressekonferanser eller workshops arrangert av SCW (Henzel 2009). Jeg vil argumentere for at dette eksempelet støtter opp om tesen min presentert tidligere i kapittelet angående SCW frykt for internasjonal påvirkningskraft i den politiske utvikling av kvinner. Samtidig kan det være gunstig å holde internasjonale aktører på en viss avstand (som Awadhi forsøker i 2010) for å unngå kritiske spørsmål knyttet til SCW arbeid med kvinnelig politisk utvikling.

Det er interessant å merke seg at Dr. Otaibi som også har en høy stilling i SCW ikke er på linje med Al Awadhi i forhold til strategien i politisk utvikling av kvinner. Dr. Otaibi vurderte MEPI som en mulighet til ytterligere å støtte kvinner i deres politiske kandidatur, Al Awadhi på den andre siden vil jeg argumentere for ikke hadde ”kvinnesaker” i fokus da hun avfeide MEPI og Otaibis tilbud. Derimot kan hennes ”overkjøring” forklares ved at et slikt samarbeid/støtte truer det jeg vil påstå er det reelle målet: å utvikle kvinner innenfor en ramme som sørger for at det ikke går på bekostning av regimets legitimitet og stabilitet. Det at disse to kvinnene ikke vurderte situasjonen likt vil jeg påstå indikerer at kun den innerste sirkel i SCW har full oversikt over alle hensyn som skal ivaretas i gjennom deres arbeid. Selv om samtlige medlemmer av SCW har en lojalitets - /avhengighetsrelasjon til regimet som drøftet i kapittel 4, vil jeg påstå at få individer har det fulle innsyn i hvilke faktorer som ligger bak SCWs politikk. Om dette stemmer vil det også forklare hvorfor det er nødvendig med en svært streng sentralstyring i SCW og diktator-stempelet som Al Awadhi fikk tildelt (se kap.4). Beslutninger kan ikke bli tatt på lavere nivåer, eller av personer som ikke forstår den totale og komplekse konteksten SCW skal drive politisk utvikling ut i fra. Basert på denne analysen er det lite sannsynlig at UNDP og SCW vil inngå i nye prosjekter sammen,

da en sterk sentralstyring er helt avgjørende for at SCW skal fylle rollen som et statsfeministisk organ hvor kvinner skal utvikles innenfor rammer som bygger opp, og ikke skader regimets overordnede politikk.

5.4 Parlamentsvalget 2010: Status Quo

Et av hovedmålene til SINSABW-prosjektet var å få flere kvinner valgt inn i parlamentet i 2010. Det gikk ikke, ingen av kvinnene vant andre valgongang. Al Qaoud beholdt sin plass da ingen stilte som motkandidater denne gangen heller. Til tross for nye mediekampanjer, workshops og treningsaktiviteter for kvinnelige kandidater meldte kun åtte kvinner seg som kandidater til valget, til sammenligning stilte 18 i 2006. Munira Fakhro som selv stilte til valg på Waads liste også i 2010 sa følgende: ”When women in 2006 miserably failed, many female candidates decided to give up the struggle in 2010. There has to be more support for women” (Toumi 2010). Mer støtte til kvinner ble tilbudt før 2010-valget ut i fra informasjonen tilgjengelig i Action Plan 2005 og SINSABW 2009. Totale antall treningsaktiviteter økte fra 13 i 2006 til 25 i 2010. Budsjettet økte fra 620 000 \$ til 756 000 \$ (kun medregnet kostnader tilknyttet kvinnelig politisk utvikling).

Til tross for dette var ingen av de åtte kandidatene nærmere en seier. Mange hadde forventninger til Fakhros mulighet for seier denne gangen, ettersom hennes motstander i 2. valgongang var en nykommer og at samfunnet generelt var mer klar for å velge en kvinne inn i parlamentet (Karolak 2011a:11). Nok en gang var hennes politiske motstander en pro-Khalifa kandidat. Erfaringene Fakhro tok med seg fra valget i 2006 tilsa at det ikke var lett å vinne over en pro-Khalifa kandidatet i hennes valgkrets. Fakhro tapte andre valgrunde med 836 stemmer (Karolak 2011a:11). Noen positive endringer ble likevel observert under valget i 2010. Det ble ikke rapportert om vandalisme eller trusler mot kvinnelige kandidater. Generelt blir det beskrevet en mer akseptert holdning i til kvinnelige politiske kandidater i 2010 enn i de to foregående valgene (Womens Rights 2010). Dette tyder på at det sivile samfunnet begynte å tilvennes kvinnenens politiske tilstedeværelse i valg-kampene. SCWs omfattende mediekampanjer før valgene i 2006 og 2010 har vært en faktor i denne prosessen, men i hvor stor grad det er kampanjene og arbeidet til SCW, eller en mer generell tilvenning av situasjonen som er årsaken til framgangen er vanskelig å vurdere.

Det som derimot er helt klart er at SCW etter ni års arbeid med å utvikle kvinner i Bahrain politisk, enda ikke kunne vise til en eneste kvinne som hadde vunnet et sete i parlamentet gjennom en normal valgprosess. I SINSABW 2009 vurderes patriarkalske strukturer og normer til samfunnet som det største hinderet for kvinners politiske deltakelse i parlamentet (2009:8). Som redegjort for i oppgaven er dette en viktig faktor for å forklare motstanden kvinnene har møtt i den politiske sfæren. Likevel er de patriarkalske normene kun en del av et mye større og mer komplekst bilde. Når organet som skal jobbe for kvinners politiske utvikling går aktivt ut og blant annet motarbeider strukturelle tiltak som kvinnekvotering, gir det et klart bilde av at de kvinner som ønsker politisk innflytelse ikke bare blir motarbeidet nedenfra (patriarkalske normer), men også ovenfra igjennom regimets strategi om å anvende statsfeminisme for å få ytterligere grep og kontroll over kvinner i det sivile samfunn. Nedgangen i kvinnelige kandidater i 2010 bør sees ut i fra denne konteksten. Følelsen av håpløshet som Munira Fakhro beskriver (Womens Right 2010), kan ikke bare tillegges patriarkalske strukturer når regimets overordnede politikk fører til at SCW motarbeider konkrete tiltak som kunne forbedre kvinnenenes muligheter i den politiske sfæren. Den ”delvis” eller ”halvveis” politiske utvikling som SCW har ført skapte verken håp, entusiasme eller resultater under valget 2010.

5.5 Den arabiske våren og The National Dialogue

Kvinner ble en viktig del av opprørene i Bahrain våren 2011 da de deltok i demonstrasjonene som først og fremst krevde konstitusjonelle endringer. Regimet stemplet hendelsene som nok et shiamuslimsk opprør som ble støttet fra Iran for å velte det bahrainske kongedømmet. Etersom flertallet av demonstrantene tilhørte shiasekten, og den aktive deltakelsen til Al Wefaq passet derfor godt inn i bildet Kong Hamad forsøkte å danne. Likevel var ikke demonstrasjonene våren 2011 utelukkende et shiamuslimsk opprør. Det ikke-sekteriske slagordet ”Not Shia, not Sunni, just Bahraini” ble ropt utover Pearl roundabout (Tyssen 2012:8). Kvinners rettigheter var i utgangspunktet ikke hva demonstrasjonene handlet om, men enkelte kvinneaktivister utnyttet situasjonen for å fremme krav om blant annet kodifisert familielov for shiasekten, kvinne-kvotering i parlamentet, og beskyldte regimet (SCW) for ikke å gi nok støtte til kvinners politiske utvikling (Hamoud 2011).

Kanskje den viktigste aktøren under opprørene, Al Wefaq, har ikke et rykte for å være ”kvinnereformvennlig” etter sin motstand mot kodifisering av familieloven, og ei heller ønsker partiet kvinnelige kandidater på valglista.²² Til tross for at kvinner sto side om side med Al Wefaq under opprørene kom ikke partiet med noen formell uttalelse om at en utvikling av kvinners rettigheter var en del av målene i de politiske reformene som ble diskutert påfølgende sommer. SCW utnyttet denne situasjonen til det fulle ved å fremsette opposisjonen som kvinnefiendtlige og dermed også gi dem skylden for de dårlige resultatene tilknyttet kvinners utvikling. Selv tok SCW en aktiv rolle i *The National Dialogue* som besto av en rekke diskusjoner om de største problemene knyttet til politiske, økonomiske og sosiale saker. Hensikten var å finne kompromisser i sakene i mellom forskjellige aktører i samfunnet. Samtalene ble initiert av kongen, og forslagene som kom ut av diskusjonene var kun ment å være rådgivende. Det var 300 plasser i diskusjonen, Al Wefaq fikk kun fem av disse og trakk seg følgende fra samtalene. Jeg vil argumentere for at SCW benyttet den spente tiden etter at opprørene roet seg svært nyttig, sett fra regimets side. Først og fremst ved å utnytte medie-omtalen knyttet til *The National Dialogue* til å sette seg selv og regimet i et positivt lys:

Her Royal Highness Princess Sabeeka bint Ibrahim Al-Khalifa, wife of His Majesty King Hamad bin Isa Al Khalifa and Supreme Council for Women Chairwoman, today stressed the importance of commitment to women’s inalienable rights, as stipulated in the National Action Charter and the Constitution. She pointed out the SCW’s positive response to the initiative of His Royal Highness Salman bin Hamad Al Khalifa, Crown Prince and Deputy Supreme Commander to engage in a multi-party national dialogue (BNA 2011a).

Tidligere i kapittelet drøftet jeg hvordan SCW stadig minner kvinnene i Bahrain på at de er avhengige av regimet for å utvikle seg politisk, og at de står i en ”gjeld” til kongen som tildelte dem politiske rettigheter. Vakuumet som ble dannet etter opprørene skapte en mulighet for å fokusere ytterligere på dette. Ettersom regimemotstanderne, deriblant Al Wefaq, nok en gang ikke var villige til å sette kvinners rettigheter og utvikling på dagsordenen, var tidspunktet for å vektlegge kongen kvinnereformvennelige syn perfekt. I neste kapittel vil jeg komme tilbake til hvordan SCW også brukte dette tidspunktet for å samle de registrerte kvinneorganisasjonene under *The National Dialogue* for å danne en følelse av at de jobbet mot en felles fiende: anti-feministiske opposisjonelle krefter.

²² Al Wefaq hadde ikke kvinner på sin egen liste, men støttet kandidaturet til M. Fakhro fra Waad-partiet i 2006. Se punkt 5.1.4.

5.5.1 Suppleringsvalget: En suksess?

Da de 18 Al Wefaq-parlamentsmedlemmene trakk seg fra parlamentet i protest ble det utlyst et suppleringsvalg for å fylle setene. Alle kandidatene som stilte var tilhengere av regimet, inkludert fire kvinner. Tre av disse vant et sete i parlamentet. En fikk plassen fordi ingen stilte som mot-kandidat, to vant plassen igjennom normal konkurranse hvor deres motstander tapte i andre valgongang. Sett ut i fra kvinnenenes tidligere resultater i parlamentsvalgene var dette en suksess, likevel finnes det faktorer som gjør at det er grunn til å stille spørsmål ved om dette er en trend vi vil se fortsettelsen på under valget i 2014 eller en enkelt hendelse basert på spesielle omstendigheter. Som redegjort for i kapittel 3 var den totale valgoppslutningen kun på 17,4% (Hammond 2011), et resultat av at distriktene var dominert av shiamuslimer lojale til Al Wefaq som hadde vunnet de samme plassene i 2010-valget. Kongen selv valgte en litt annen vinkling på valget og uttalte: "By massively turning up at polling centres, the Bahraini people have shown the world their resolve to play an active part in shaping the future of the country" (Gulf Daily News 2011a). SCW fulgte opp regimets noe merkelig utregning²³ av valgdeltakelsen, og general-sekretær Hala Ansari:

... extended congratulations to the leadership on success of the by-elections which witnessed large-scale participation topping 51.4 %. She also hailed keenness of SCW Chairperson Her Royal Highness Princess Sabeeka bint Ibrahim Al Khalifa, wife of His Majesty the King, to boost the status of Bahraini women in all fields and help them achieve best results (BNA 2011b).

I forkant av valget fikk alle de fire kvinnelig kandidatene støtte fra SCW. Det ble gitt veiledning i kommunikasjon, kampanjeføring, finansiell budsjettering og bruk av sosiale media. Det er interessant å merke seg at samtlige som stilte til valg i 2011 var uavhengige kandidater, altså hadde ingen kandidater finansiell – eller noe annen støtte fra et parti. Tre av fire kandidater som fikk støtte fra SCW vant valget. Om SCWs arbeid, eller i hvilken grad støtten var avgjørende for utfallet er vanskelig å si noe sikkert om, men de kvinnelige kandidatene som deltok i valget hyllet SCWs innsats. En av dem, Ms. Hijris, sa følgende: "I thought even if I met 100pc opposition I will not withdraw because of the support of the SCW" (Torr 2011).

En annen interessant dimensjon ved dette valget var at en av kvinnene som vant plass i parlamentet tilhørte shiasekten, Sawsan Taqawi. Kretsen hun stilte i var shiadinert. Etter

²³ Regimet argumenterte for at man ikke kunne basere valgoppslutningen kun i de kretsene som hadde valg, men måtte medberegne alle andre kretser også, basert på oppslutningstall fra 2010. For nærmere redegjørelse se Kap. 3 – 3.2.3.

Al Wefaq's tilbaketrekning fra parlamentet var det neppe populært blant Al Wefaq's tilhengere at Taqawi stilte til valg, og heller ikke at hun deltok i SCW politiske treningsprogrammer. Tidligere i kapittelet drøftet jeg hvordan SCW har opptrådt ovenfor shiamuslimske kvinner. Jeg argumenterte for at så lenge kandidatene (uavhengig av sekterisk tilhørighet) opptrer innenfor handlingsrommet som skapes av avhengighetsrelasjonen til kongen, er det i SCW's interesse å inkludere dem i sine utviklingsprogrammer. Eksempelet med Fakhro i 2006 viste derimot hva som skjedde når kandidater gikk langt utenfor dette handlingsrommet. Etter mitt arbeid med Bahrain dette året har jeg forstått at gratulasjoner og hyllester er en viktig faktor i den offentlige sfæren. Selv om dette kan forklares ved et kulturelt trekk, har det også en viktig funksjon i det at det bygger opp legitimitet rundt instansen eller personen som hylles. Samtidig beviser den personen som gir gratulasjonen sin dedikasjon og støtte. Taqawi benyttet 12-årsdagen til SCW til å gi gratulasjoner til Prinsesse Sabeeka, Al Ansari, resten av SCW og ikke minst kongen, for deres "...huge pivotal role..." for kvinners utviklingsmuligheter i Bahrain (BNA 2013).

Taqawi vil jeg påstå representerer mye av det som SCW har til hensikt å skape. Hun representerer en moderne kvinne, som støtter opp om regimet og bruker det offentlige rom til å sette regimet og SCW i et godt lys. Med andre ord, hun har oppfattet sitt eget handlingsrom og arbeider deretter. Det at hun i tillegg tilhører shiasekten ga et viktig budskap til det internasjonale samfunnet like etter opprørene: Ikke alle shiamuslimer støtter opprørene. Jeg vil hevde at 2011 var et godt år for SCW. Selv om kvinner deltok aktivt i opprørene ble ikke så kalte "kvinnesaker" fremhevet av hovedaktørene. De kvinneaktivistene som forsøkte å bruke situasjonen til å fremme sine krav var for få til å utgjøre noen alvorlig trussel mot SCW's posisjon i samfunnet. Da tre nye kvinner ble valgt inn i parlamentet og hyllet SCW for sin innsats satt dette SCW i et godt lys både i og utenfor Bahrain. Det at en av kvinnene var fra shiasekten forsterket ytterligere det positive bildet.

5.6 National Plan for the Advancement for Bahraini Women 2013 – 2022

National Plan for the Advancement for Bahraini Women 2013 (NAPABW 2013) er en omfattende, veldesignet og velskrevet rapport utviklet av SCW som legger opp veien for bahrainiske kvinner de neste ni årene. Rapporten skiller seg fra den første NAPABW 2007 - 2012 først og fremst ved at så og si alle sidene ved kvinners liv i Bahrain er blitt kartlagt og

innlemmet i planen. Den første NAPABW hadde tre hovedfokus: Familiestabilitet, økonomisk og politisk utvikling. SCW hevder at den totale måloppnåelsen ved den første NAPABW var på 26%, men når man måler hovedfokusområdene alene var måloppnåelsen på 56% (SCW 2013:2). Det framkommer ikke hvordan SCW kom fram til disse tallene. Fokusområdene til SCW gikk fra disse tre konkrete områdene til å omhandle de fleste tenkelige sider ved kvinners liv i Bahrain i NAPABW 2013. De fem nye hovedområdene er følgende: *Family Stability*, *Equal Opportunities*, *Lifelong Learning*, *Quality of Life* og et *House of Expertise* som betegnes som et møtefora for ulike aktører for å diskutere og studere kvinners utfordringer. Dette er ganske flytende kategorier som er egnet til å romme mange forskjellige saker. Alt fra idrett, barneoppdragelse til likestillingsprosjekter i privat og offentlig sektor.

Når det kommer til kvinners politiske utvikling, som tidligere var hovedfokus i NAPABW, er det så godt som ikke tilstedeværende i den nye planen. Under kategorien *Equal Opportunities* er punkt 2-2-1 det nærmeste vi kommer et konkret mål i rapporten for kvinners politisk utvikling de neste ni årene: “Supporting women involvement in the process of decision making in the different sectors of the society (governmental, private and civil society)” (SCW 2013:29).

Jeg vil argumentere for at selv om NAPABW 2013 ikke vektlegger kvinners politiske utvikling betyr det ikke at SCW skal trekke seg ut av denne sfæren. Men derimot at dette er et område hvor SCW har god kontroll etter 11 år med fokus på kvinners politiske utvikling. Det er interessant å merke seg at SCW har byttet ut sin tidligere samarbeidspartner for kvinners politiske utvikling, UNDP, med *Bahrain Institute for Political Development* (BIPD). BIPD ble opprettet på bakgrunn av et kongelig resolusjon i 2008 og har som hovedoppgave å spre kunnskap om demokratiske prosesser og verdier. I likhet med SCW skal de også arrangere politiske treningsprogrammer for ulike deler av befolkningen. Jeg vil hevde at dette samarbeidet er gunstigere i forhold til at SCW unngår innblanding fra internasjonale aktører, noe som jeg har drøftet er problematisk. Derimot vil ikke samarbeidet mellom SCW og BIPD føre til samme positive omtale internasjonalt. Etersom BIPD er opprettet som et myndighets-organ tilknyttet *Shura*-rådet (som utpekes av kongen) vil jeg hevde organet først og fremst skal ivareta de samme interessene som SCW: regimets stabilitet og legitimitet.

Den nye NAPABW-planen viser til en hel mengde nye områder hvor SCW skal styre utvikling på mer eller mindre samme måte som de har forsøkt å totalstyre kvinners politiske utvikling de siste 11 årene. Jeg vil også argumentere for at dette har vært en bevisst plan fra den innerste sirkelen til SCW og regimet siden reformene på 2000-tallet. Sett ut i fra Krauses teori om at statsfeminisme i gulfen utvikles av regimet for å danne et ytterligere grep om sivilsamfunnet, vil jeg argumentere for at utviklingen i SCWs fokusområder kan forklares på følgende måte:

1. Familien defineres som den viktigste institusjonen i Bahrain (Konstitusjonen 2002 art. 5a). Stabilitet i familien henger sammen med stabiliteten i samfunnet forøvrig og dermed også i regimet. En stabil familie ble derfor et fokusområde for SCW fra starten av.
2. På grunn av en ønsket omlegning av økonomien bort fra petroleumsindustrien, ble økonomiske liberaliserende virkemidler iverksatt. Den økonomiske utvikling både innad i familien og i staten var avhengig av kvinnelig arbeidskraft. Dette forklarer SCWs andre fokusområde fra starten av.
3. Politiske rettigheter til kvinner, sammen med større deltakelse i arbeidslivet rokket ved Bahrains sterke patriarkalske strukturer, som tidligere hadde holdt kvinnene i "sjakk". SCWs viktigste oppgave de ti første årene var å utvikle kvinner politisk under kontrollerte rammer, som sørget for at stabiliteten i både familien og regimet ikke ble utfordret.

Disse tre områdene utgjorde hovedfokus til SCW de ti første årene. Som nevnt er disse områdene ikke mindre viktige nå, men etter opprørene i 2011 var tiden moden for SCW å utvide sine fokusområder til å rekke over en enda større del av det sivile samfunnet. Selv om dette mest sannsynlig var del av en større plan i forhold til utvikling av statsfeminismen som et strategisk grep, vil jeg påstå at tiden etter opprørene skapte et gunstig tidspunkt for SCW å utvide det de kaller sine ansvarsområder. Etter *The National Dialogue* og valget i 2011 satt SCW seg selv og regimet i et godt lys i forhold til kvinners utvikling. Det var gunstig i denne konteksten å stemple opprørerne som kvinnefiendtlige. For hvem andre enn SCW skal støtte kvinners politiske utvikling i Bahrain når opposisjonens største gruppe Al Wefaq viser anti-feministiske holdninger? Aktivister i opposisjon til regimet, eksempelvis Ghada Jamsheer og Maryam Al Khawaja er verken mange nok eller sterke nok til å utgjøre et reelt alternativ. Ikke minst blir disse kvinnene tungt motarbeidet og forfulgt av regimet. En grundigere drøftelse rundt dette kommer i kapittel 6.

5.7 Konklusjon

Fremmer SCW formell politisk deltakelse? Ja. SCW fremmer formell politisk deltakelse fordi de er en motvekt til Bahrains sterke antidemokratiske patriarkalske strukturer. SCW vektlegger viktigheten av kvinners deltakelse i det offentlige rom, mens aktører som blant annet ISC og Al Wefaq bygger opp under kvinners tradisjonelle rolle i den private sfæren. Kvinner har ikke vært velkomne på de islamske partienes valglister, og har dermed måtte stille som uavhengige kandidater ved valg. Dette medfører at de også står uten finansiell – og annen støtte som et politisk parti kan bidra med. SCWs *Political Empowerment Program* har sørget for en viss finansiell støtte og bidratt med å utvikle politiske egenskaper til kandidatene, men også befolkningen generelt igjennom mediekampanjer. I 2010 ble det rapportert om en forbedret situasjon for kvinnelige politiske kandidater, uten vandalisme og trusler. Det høyeste antall kvinnelige kandidater som har stilt til valg var 18 i 2006. SCW arbeid med å endre holdninger til kvinner i samfunnet spiller en rolle i den positive utviklingen, dog er det vanskelig å avgjøre om det er SCWs arbeid eller en mer generell tilvenning av situasjonen som er hovedårsaken til den forbedrede stemningen før valget.

Fremmer SCW alle kvinners formelle politiske deltakelse? Nei. I starten av oppgaven tar jeg utgangspunkt i at dette er en viktig faktor å analysere fordi Bahrain er preget av sekteriske skillelinjer. Likevel finner jeg ikke grunnlag for å si at SCW diskriminerer shiamuslimske kvinner på bakgrunn av sekterisk tilhørighet, men at SCW derimot har gode grunner for å innlemme shiakvinnene i sitt politiske utviklingsprosjekt. Eksempelet med Fakhros kandidatur i 2006 gir et bilde av at SCW ikke støtter de kvinner som beveger seg utenfor handlingsrommet som dannes av relasjonen mellom kvinnene og kongen. En avhengighets – og/eller lojalitetsrelasjon. Jeg vil påstå at SCW indirekte hindrer formell politisk deltakelse i de konkrete tilfeller der det kan ha negative konsekvenser for regimets overordnede politikk.

Hindrer SCW formell politisk deltakelse? Ja. Ved at SCW motarbeider strukturelle virkemidler som kvinnekotering har det direkte negative konsekvenser for kvinners mulighet til å delta i politikken. Også deres negative holdning til å ta i bruk internasjonal ekspertise vil jeg hevde gjør at kvinner i Bahrain mister verdifull kunnskap knyttet til politisk utvikling. Men som kapittelet har argumentert for har ikke internasjonale aktører og SCW samme utgangspunkt når det gjelder kvinners politiske utvikling.

SCWs nylig publiserte *National Plan for the Advancement for Bahraini Women* støtter opp om tesen til Krause om at statsfeminisme i gulfregionen blir utviklet for å danne et fastere grep om det sivile samfunn. Hvilken konsekvens har dette for kvinners formelle politiske deltakelse? Jeg vil hevde at SCWs arbeid for å utvikle kvinner innenfor mange forskjellige områder, inkludert politikk, vil føre til større valgdeltakelse og etter hvert også flere seter i parlamentet. Dette er vel og bra. Poenget er at kvinnene ikke utvikles av SCW til å bli frie politiske individer, men individer som skal arbeide politisk innenfor rammen skapt av deres avhengighetsrelasjon til regimet.

6 Uformell politisk deltakelse

6.1 Statsfeminisme og grasrotfeminisme

Feminisme ovenfra og nedenfra: Statsfeminisme og grasrotfeminisme, er det to sider av samme sak? Jeg argumenterer for at en av SCWs viktigste og vanskeligste oppgaver har vært å få kontroll over kvinneorganisasjonene i Bahrain. Stemmer hypotesen om at SCW først og fremst har til hensikt å danne et fastere grep om det sivile samfunn, vil uavhengige organisasjoner som har til hensikt å representere kvinner i det sivile samfunnet være et direkte hinder for å utvikle statsfeminismen i Bahrain. Jeg vil i dette kapittelet analysere hvilket rom som eksisterer for uformell politisk deltakelse igjennom organisasjonsarbeid, og hvordan SCW forholder seg til dette. Ved å analysere hvordan SCW har forholdt seg til de ulike organiseringene av kvinner i det sivile samfunnet over tid (2001-2013) blir det tydelig at det ikke eksisterer en klar strategi i fra SCW eller regimet i forhold til hvordan man skal håndtere ”problemet”. Hvilken strategi som har blitt valgt ser ut til å henge sammen med hva som er mest hensiktsmessig i det aktuelle tidsrommet. Med ”hensiktsmessig” referer jeg til hypotesen som har blitt drøftet i forrige kapittel: SCW skal utvikle kvinner til politisk deltakelse innenfor kontrollerte rammer som ikke skader regimets overordnede politikk.

SCWs forhold til kvinneorganisasjonene varierer ikke bare mellom tidsepoker, men også i mellom de forskjellige aktørene. Kvinneorganisasjonene i Bahrain utgjør ikke en homogen gruppe. Tvert i mot er det stor variasjon innenfor områder og temaer de arbeider med. Det er også variasjon i hvilke strategier de bruker for å oppnå sine mål. En interessant faktor i denne konteksten er såkalte ”kvinne-GONGOer” (government organised non-governmental organizations). «Kvinne-GONGOer» er i følge Krause viktig i gulfregionen (2009), men denne type organisasjoner vil jeg hevde er problematisk å plassere i den bahrainske konteksten.

Jeg starter kapittelet med å analysere registrerte kvinneorganisasjoner, deres handlingsrom og forhold til SCW. Bahrain Women Union (BWU) og Bahrain Women Association (BWA) blir brukt som eksempler. BWU er den største paraplyorganisasjonen, ledes av Mariam Al Rowaie og har tilknyttet tolv ulike kvinneorganisasjoner. Organisasjonene varierer i størrelse, fokus-områder og arbeidsmetoder. BWU har siden opprettelsen i 2006 hatt fokus på en kodifisert familielov for alle og statsborgersapsrettigheter. De har også ønsket å gi bidrag til

en demokratisk utvikling av samfunnet der kvinner ikke diskrimineres og der det eksisterer like muligheter for kvinner og menn. BWU har ikke en religiøs eller sekterisk profil, og hevder de arbeider for alle kvinner i Bahrain. BWU har også fremmet krav om forbedring av rettighetene til arbeidsimmigrerte kvinner, altså ikke-bahrainiske kvinner. Bahrain Women Association (BWA) er en av de største organisasjonene tilknyttet BWU og ledes av Wajeeha Al Baharna, en USA-utdannet professor i miljøforvaltning. BWA har et godt rykte i Bahrain for å være seriøse, profesjonelle og effektive. Selv opplevde jeg BWA som en velfungerende organisasjon med svært motiverte og kunnskapsrike medlemmer. Allerede i 2004 skriver ambassadeansatte Williamson i en rapport lekket på wikileaks: "... [BWA] has emerged as a leader among Bahrain's NGOs. Through it's highly successful outreach programs BWA enables women to assume leading roles in society, and increase social awareness of issues relating to children, education and the environment" (2004). BWA ble dannet i 2002 av en gruppe shiamuslimske kvinner, men forteller i dag at de aksepterer medlemmer uavhengig av religiøs overbevisning eller sekterisk tilhørighet. Også medlemmer fra andre nasjonaliteter aksepteres, men må være bosatt i Bahrain ettersom dette er lovbestemt. Deres medlemmer blir valgt på bakgrunn av hvor dedikerte de er til å vie tid til frivillig arbeid.²⁴ Frivillig arbeid er helt avgjørende for kvinneorganisasjoner i Bahrain, da deres økonomi ofte er svært begrenset.²⁵

Neste tema som vil bli drøftet er begrepet *governmental organized non-governmental organization* (GONGOs) og hvorfor dette er problematisk å plassere i den bahrainiske konteksten. Deretter ser jeg nærmere på uregistrerte organisasjoner og kvinneaktivister da disse også er en viktig del av konteksten som knytter seg til uformell politisk deltakelse. Women Petition Committee (WPC) og deres leder Ghada Jamsheer vil i hovedsak bli brukt som eksempler på uregistrerte aktører i det sivile samfunnet. I siste del av kapittelet analyserer jeg to empiriske eksempler. Det første eksemplet handler om kampen rundt familieloven i 2005 og det andre tar utgangspunkt i *The National Dialogue* sommeren 2011. Tilslutt følger en konklusjon

²⁴ Intervju BWA, e-mail, 23.08.2013

²⁵ Se punk 6.1.2 for redegjørelse av bla. økonomiske begrensninger

6.1.1 Registrerte organisasjoner

Det har siden 1989 eksistert en lov som regulerer organisasjonsvirksomhet, *The Law for National Associations*. Organisasjoner har ikke lov til å drive med ”politisk arbeid”, uten at det defineres hva som ligger i det. Ved å unnlate å konkretisere hva politisk arbeid innebærer kan regimet stoppe organisasjonsarbeid som er knyttet til sensitive saker ved å vise til at saken faller inn under ”politiske aktiviteter”. Organisasjoner i Bahrain har to viktigste finansieringskilder i følge Human Rights Watch: Medlemsavgifter og offentlige midler til aktiviteter som Ministry of Social Development (MSD) kontrollerer. Ettersom disse inntektene ikke er stabile (MSD bestemmer selv hva og hvor mye som skal tildeles av midler) og heller ofte ikke er nok til å gjennomføre aktiviteter, søker organisasjonene andre inntektskilder. Dette er blant annet donasjoner fra enkeltpersoner og utenlandske tilskudd. Bahrainske lover og forskrifter forbyr ikke utenlandske tilskudd, men overføringene innskrenkes i betydelig grad. MSD kan i henhold til artikkel 20 i følge *The Law for National Associations* oppløse organisasjoner som sender eller mottar penger fra utenlandske aktører uten en skriftlig bekreftelse fra myndighetene (HRW 2013:45). Forsamlingsfrihet er regulert av lov nr. 32 2006, som krever at alle offentlige møter/ forsamlinger skal varsles på forhånd til sikkerhetsdepartementet i god tid slik at en representant fra myndighetene kan planlegge å være til stede. Alle organisasjoner, inkludert kvinneorganisasjoner blir nøye overvåket av MSD. (Ahme 2010:19; The Shadow Report 2009:28).

Konteksten beskrevet ovenfor tegner et tydelig bilde: Det er vanskelig å delta i uformell politikk gjennom organisasjonsarbeid i Bahrain. Er sakene knyttet opp mot sensitive spørsmål, blir det enda verre. Krause skriver i sin studie fra 2009 at kvinneorganisasjoner i Bahrain: “...help illiterate mothers by providing day-care facilities for their children, and by contributing to educational activity at literacy centres throughout the country” (2009:17). Dette er helt klart en viktig del av kvinners organisasjonsarbeid i Bahrain, men å hevde at kvinneorganisasjoner i Bahrain kun er involvert i så kalte “usensitive” saker er ikke korrekt. Registrerte kvinne-organisasjoner har vært engasjert i spørsmål knyttet til CEDAW-konvensjonen, kvinners juridiske rettigheter og vært aktivt involvert i kampen rundt familielovgivning i 2005. Også utfordringer knyttet til politisk representasjon gjennom formelle politiske institusjoner er temaer som inngår i arbeidet til blant annet Bahrain Women Union (BWU).

BWU er det nærmeste man kommer en motvekt av SCW i Bahrain. ”It became necessary to form a women grouping under one umbrella, so in 2001, the Union of Bahrain Women was formed...” skriver BWU i *The Shadow Report* (2008:24). Det fremgår ikke hvorfor det var nødvendig å danne BWU, men jeg vil påstå at de sivile kvinneorganisasjonene så behovet for å samle ressursene under en paraplyorganisasjon for å samlet utgjøre en kraftigere stemme og en større motvekt til SCW. Helt etter planen gikk det riktignok ikke.

Organisasjonsfrihet var ikke tiltenkt en plass i kongens demokratiske reformer. En sterkt organisert kvinnebevegelse ville gjort SCWs tiltenkte posisjon i samfunnet vanskelig. I kapittel 5 argumenterte jeg for at SCWs suksess (sett fra regimets ståsted) ikke eksempelvis blir vurdert ut i fra et konkret antall kvinner i det folkevalgte parlamentet, men ut i fra hvilken grad de lykkes i å ta kontroll over kvinner i det sivile samfunn. Patriarkalske strukturer kan være en forklarende årsak til hvorfor ikke kvinner lykkes i parlamentsvalg. En sterkt organisert kvinnebevegelse vil derimot kunne ha positiv påvirkning i forhold til kvinners muligheter i den politiske sfæren. Jeg konkluderte med at et statsfeministisk organ som SCW har til hensikt å befeste grepet om flest mulig kvinner i det sivile samfunn, slik at kvinnene kan utvikles i en retning som ikke vil gå på bekostning av regimets stabilitet eller legitimitet. Så lenge dette er det overordnede målet, vil en sterkt organisert kvinnebevegelse være en større utfordring for SCW enn patriarkalske strukturer, fordi en sterkt organisert kvinnebevegelse vil hindre SCW i å ta grep om kvinner i det sivile samfunnet. Patriarkalske strukturer på sin side utgjør en utfordring for kvinners muligheter til deltakelse i det offentlige rom, og er dermed også en faktor som kan hindre SCW i å utvikle kvinner i en retning som er hensiktsmessig for regimet. Med tanke på at kvinnes deltakelse i det offentlige rom er positivt for regimets anseelse internasjonalt er også patriarkalske strukturer en utfordring for SCW. Likevel vil jeg vektlegge betydningen av at patriarkalske strukturer i seg selv sørger for at kvinnene ikke utvikles politisk til å utgjøre en trussel mot regimets stabilitet, ettersom kvinnes plass er den private sfæren, ikke den offentlige.

Forholdet i mellom SCW og registrerte kvinnegrupper, deriblant BWU har variert. Sett ut i fra SCW og regimets ståsted hadde det enkleste vært om det ikke hadde eksistert en sterkt organisert kvinnebevegelse i det hele tatt. Ghada Jamsheer, lederen av WPC sa følgende i en tale hun holdt i det britiske overhuset i 18.12.2006: ”The government used womens rights as a decorative tool on the international level. While the High Council for Women was used to hinder non-governmental women societies and to block the registration of the Women Union for many years.”

SCW har også andre hensikter enn å holde kvinnebevegelsene nede. Likevel at dette var *en* av SCWs tiltenkte oppgaver vil jeg hevde Jamsheer har grunnlagt for å påstå. Ved å anvende *The Law for National Associations* hadde regimet nok av strukturelle virkemidler for å hindre registreringen av BWU. Opprettelsen av SCW vil jeg også hevde hadde til hensikt å dempe kravene og/eller *behovet* for sivile kvinneorganisasjoner. Ettersom SCW helt fra starten av opprettet et team som mottok henvendelser fra bahrainiske kvinner, og hjalp dem med å løse alt fra problemer i familien til juridisk bistand i retten er det grunn til å argumentere for at særlig dette tiltaket var med på å dempe behovet for sivile kvinneorganisasjoner. Sistnevnte ville tradisjonelt ha vært veien å gå for å søke hjelp og støtte. Likevel ble BWU formelt registrert i 2006, etter en lang kamp gjennom mange forskjellige statlige instanser. Det er flere faktorer som bidrar til å forklare dette.

Den første faktoren jeg vil tillegge vekt kommer ”nedenfra,” fra historien til kvinner i Bahrains sivile samfunn. Organisasjonsarbeid var ikke noe nytt begrep for bahrainiske kvinner. Fra den første organisasjonen, *The Bahrain Young Ladies' Society* ble dannet i 1954 har forskjellige grupperingen jobbet for kvinners rettigheter. Kvinneorganisasjonene har stått på egne ben og arbeidet mot patriarkalske strukturer og et autoritært styresett i nesten 50 år for å forbedre kvinners vilkår. Alt fra krav om konstitusjonelle rettigheter og kodifisert familielovgivning til grupperinger som jobbet for å forbedre kvinners arbeidsforhold har vært en del av konteksten (The Shadow Report 2008:24). Erfaringen disse kvinnene tok med seg inn i Bahrains nye tidsepoke etter 2001 kan forklare hvorfor de ikke uten videre ble inkorporert som del av ”statsfeminisme-pakken”, men krevde rett til å drive selvstendig sivilt organisasjonsarbeid.

Den andre faktoren handler om eksterne forhold: Regimets behov for internasjonal aksept og anerkjennelse. Temaet er drøftet flere ganger i oppgaven så langt, men det er også relevant i denne konteksten. Ettersom regimet signerte på flere internasjonale konvensjoner i forbindelse med reformene på 2000-tallet bidro dette til et positivt bilde av styresmaktene internasjonalt. Men de signerte konvensjonene førte også til at internasjonale aktører fulgte utviklingen i Bahrain nøye. SCW ble tildelt oppgaven med å påse at Bahrain overholdt CEDAW. I 2008 skulle SCW legge fram en rapport til CEDAW-komiteen i Geneve om tiltak iverksatt for å fremme kvinners rettigheter og utvikling, samtidig forsvare hvorfor regimet ikke var villig til å fjerne reservasjonene som ble tatt da konvensjonen ble

undertegnet (Ahme 2008:7). Allerede i februar 2003 begynte ni kvinneorganisasjoner (som etter 2006 ble tilknyttet BWU) sammen med andre sivile organisasjoner å forberede *The Shadow Report: CEDAW* som skulle legges fram i Geneve parallelt med SCW's rapport. SCW forsvarer reservasjonene i CEDAW ved å henvise til kulturelle forskjeller og *sharia*. Det hadde derimot blitt vanskelig å forsvare blokkeringen av BWU ut i fra disse faktorene. Saken ville blitt gjenstand for kritikk fra CEDAW-konvensjonen, og andre internasjonale aktører. Kongen som siden 2001 hadde "solt seg i glansen" av sine kvinnevennlige reformer risikerte å ødelegge dette bildet ved å hindre registreringen av BWU, og som tidligere drøftet er internasjonal aksept en viktig faktor for styresmaktene. Jeg har tidligere argumenter for at utviklingen av statsfeminisme i Bahrain handler om å balansere ulike hensyn korrekt. I dette tilfellet veide ryktet på den internasjonale arena tyngre enn risikoen det medførte å godta registreringen av BWU. I den oppsummerende rapporten fra møtet i 2008 viste det seg at den avgjørelsen kunne være fornuftig da regimet / SCW ble satt i et positivt lys i forhold til sivile kvinneorganisasjoner i Bahrain. CEDAW-komiteen skriver følgende:

4. The Committee welcomes the State party's recognition of the positive contribution made by non-governmental organizations, particularly women's organizations, in the implementation of the Convention (CEDAW 2008:2).

I følge *rentier governmentality*-teorien bruker regimet både tvang og lokkemidler for å befestet grepet om det sivile samfunnet (Krause 2009:7). I forhold til BWU passer teorien godt. Når det ble klart at det ikke lenger var hensiktsmessig å blokkere registreringen av paraplyorganisasjonen har strategiene ovenfor BWU variert mellom undertrykkelse ved hjelp av lovverk til løfter om politisk påvirkning igjennom samarbeid med SCW. I 2007 tegnet SCW og BWU en *memorandum of understanding* (MoU). Hensikten var:

...achieving the principle of partnership through cooperation and coordination in areas related to women advancement and empowering them to participate in the development process. It is also aimed at raising awareness on the importance of active participation of women in public life, enforce the spirit of national action and meet the principles stipulated for in the National Action Charter and the Kingdom's Constitution ... defending Bahraini women's rights, raising legal awareness among women and eliminate all forms of discrimination against them. Cooperation between the two organizations covered areas related to organizing workshops, debate forums, training sessions and local conferences related to women issues, as well as the exchange of information, data, studies and researches on women issues (SCW 2013g).

En slik avtale er hensiktsmessig for SCW på flere måter. Først og fremst fungerer den godt som et konkret bevis på at det eksisterer samarbeid mellom SCW og sivile organisasjoner både internt i Bahrain, men også ut mot det internasjonale samfunn. Samtlige av mine kilder som er tilknyttet sivile kvinneorganisasjoner henviser til MoUen når jeg har stilt spørsmål knyttet til forholdet mellom SCW og organisasjonene. ”...SCW & BWU signed an MoU in terms of cooperation and coordination in the empowerment of the Bahraini woman and enabling her to take part in the growth of the society.”²⁶ MoUen fungerer som ”the easy way out” på et sensitivt spørsmål. For den andre gir avtalen en mulighet for SCW å ha kontroll over hva som rører seg innad i BWU både av kunnskap, holdninger og planer for fremtidig arbeid. Ved hjelp av lovverket kan SCW selv styre hva som er hensiktsmessig å stoppe av BWUs arbeid, og i hvilke kontekster det er hensiktsmessig å samarbeide. Jeg vil analysere dette nærmere i tilknytning til de empiriske eksemplene med familielovgivningen og *The National Dialogue*.

Konteksten BWU manøvrerer innenfor er vanskelig. Først og fremst fordi lovverket legger store begrensninger. Men også fordi organisasjonen må finne en balanse i mellom å fremme sine egne synspunkter og arbeid, samtidig må det må forgå innenfor rammer som gjør at de får fortsette med arbeidet. Flere erfaringer viser at både organisasjoner og enkeltpersoner har blitt formelt oppløst, blokkert, truet og fengslet fordi deres arbeid direkte truer regimet stabilitet og legitimitet. Først og fremst knyttes disse hendelsene til menneskerettighetsorganisasjoner, for eksempel Bahrain Human Rights Center (BCHR) som ble oppløst av regimet og forbudt å arbeide i Bahrain. Deres internettside er blokkert og lederskikkelsene er arrestert.

Registrerte kvinneorganisasjoner skiller seg først og fremst i fra de uregistrerte i forhold til strategien de har tatt ovenfor regimet og SCW. De registrerte, der i blant BWU fører en mindre konfronterende strategi, og forsøker å fremme kvinners rettigheter og utvikling igjennom blant annet samarbeid med SCW. Jeg vil påstå det er to store utfordringer ved denne strategien. Den ene er at organisasjonen risikerer å bli ”overkjørt” av SCW i de sakene de samarbeider om. Den andre er at de risikerer å miste tillitt som en sivil organisasjon og heller beskrives som en GONGO. Begge punktene vil jeg komme tilbake til nedenfor.

²⁶ Intervju Bahrain Women Association, e-mail 23.08.13

Bahrain Women Association (BWA) egner seg som eksempel på en organisasjon som har inkorporert politiske ikke-sensitive saker i sitt arbeid, blant annet miljøforvaltning og klima-utfordringer. I samarbeid med BWU har de også jobbet aktivt med saker som kan defineres som politisk sensitive, for eksempel statsborgerskapsrettigheter og familielovgivning. Også kvinner tilknyttet BWA har fått kjenne på kroppen hva konsekvensene er av å trække utenfor deres handlingsrom. I 2010 ble to av deres medlemmer arrestert og avhørt av politi etter de ble intervjuet av Al Jazeera (Bureau of Democracy, Human Rights and Labor 2010). I forbindelse med BWAs arbeid om å forbedre statsborgerskapsrettighetene for kvinner (bahrainske kvinner som gifter seg med ikke-bahrainske menn kan ikke overføre statsborgerskap til sine menn eller barn) stilte jeg spørsmål om konkret hvilke virkemidler de benyttet seg av for å oppnå målene i en politisk sensitiv sak som dette. Informanten tilknyttet BWA svarte følgende per e-post:²⁷

a) Conducts meetings with decision-makers (members of both elected and Consultative Councils), emphasizing on: the legal provisions in the constitution, which granted equal rights to citizens: the international conventions; and Convention on the Rights of the Child.

b) Conducts meetings with the affected women to enable them to support their cause and to claim their rights.

c) Organizes events and activities such as workshops or drawing camps focusing on the psychological well-being of both affected women and children to alleviate their suffering, boost self-confidence, and make them express their feelings and pain.

d) Strengthens partnership with stakeholders to support the campaign.

e) Communicates with the legal authorities to seek their support to the campaign.

f) Influences public opinion in the campaign's objective to claim full citizenship rights for women.

g) Utilizes variety of media tools to influence or put pressure on the decision-makers

Punkt a, e og g gir et bilde av hvor viktig *dialog* med forskjellige statlige institusjoner er for BWA i sin strategi om politisk påvirkning. Men andre ord en ikke-konfronterende linje.

Tanken om at større grad av informasjon både blant kvinner selv og blant statlige institusjoner vil kunne skape et press og føre til positiv endring, er en strategi som lar seg gjennomføre innenfor konteksten BWA må forholde seg til. Det å øke kunnskap i seg selv har en viktig verdi, men hvor *effektiv* denne måten å arbeide på er mener jeg det er grunn til

²⁷ Intervju Bahrain Women Association, e-mail 23.08.12

å stille spørsmål ved, i alle fall på kort sikt. Dette vil være gjenstand for diskusjon i de to empiriske eksemplene. I denne sammenhengen er det verdt å merke seg at BWAs arbeid med statsborgerskapsrettigheter per dags dato har blitt stanset på grunn av sikkerhets-situasjonen og lite tilgjengelige økonomiske ressurser. BWA sier de vil igjen opp ta arbeidet når situasjonen er stabil nok.²⁸ Dette støtter opp påstanden om at organisasjons-arbeid i Bahrain er svært vanskelig, spesielt i saker som er ”sensitive”. Selv om BWA har en ikke-konfronterende strategi ovenfor myndighetene måtte de stoppe arbeidet med rettigheter knyttet til statsborgerskap da sikkerhetssituasjonen tilspisset seg.

6.2 Government Organized Non-Governmental Organisations (GONGOs)

En GONGO er kort beskrevet en organisasjon som er initiert og organisert av myndighetene, men fremstilles som en sivil organisasjon. Krause analyserer blant annet i sin studie fra 2009 hvordan kvinne-GONGOer fungerer som institusjoner som assisterer regimet og hvordan regimet aktivt brukers slike organisasjoner for å legitimere og sikre sin egen makt (2009:3). Bahrain er ikke ukjent med bruken av GONGOer. Den mest omtalte og kritisert er Bahrain Human Rights Watch Society (BHRWS) som ble opprettet uker etter at tvangsnedleggelsen av BCHR skapte voldsom kritikk fra andre menneskerettighetsorganisasjoner. BHRWS ledes av mangeårige *shura*-rådsmedlem Faisal Hasan Abdullah Fouladh (Bureau of Democracy, Human Rights and Labor 2010; BCHR 2009).

I starten av kapittelet hevdet jeg at det er vanskelig å plassere kvinneorganisasjoner innenfor denne konteksten. Det er flere faktorer som spiller inn. Den første er SCW selv. Jeg skrev i kapittel 4 at SCW ofte blir presentert som *delvis-statlig*. SCW er opprettet på bakgrunn av en kongelig resolusjon og fungerer som den aktøren som skal være rådgivende for alle statlige institusjoner i saker knyttet til kvinner. Samtidig prøver SCW å skape en avstand fra regimet ved og også være organet som skal støtte alle kvinner i Bahrain i forhold til rettigheter og utvikling, en aktør som spiller på lag med det sivile samfunnet. Jeg drøftet også hvordan SCW forsøkte å bruke denne rollen som ”forhandler” mellom opposisjonen og regimet under kampen om familie-lovgivningen. SCW er ikke en GONGO i ordets rette forstand, ettersom organet ikke forsøker å fremstå som en sivil organisasjon. Likevel vil jeg påstå at SCW fyller en del av funksjonene ”tradisjonelle” kvinne-GONGOer gjør i andre

²⁸ Intervju Bahrain Women Association, e-mail, 27.10.13

GCC stater. SCW er en tung aktør med mange kvinner tilknyttet, og som drøftet tidligere, med stadig utvidete ansvarsområder. På bakgrunn av dette er kanskje ikke behovet for kvinne-GONGOer like stort i Bahrain. I kapittel 5 drøftet jeg nødvendigheten av sentralstyringen i SCW fordi det eksisterer så mange forskjellige hensyn å balansere, samtidig som utviklingen ikke skal gå på bekostning av regimets overordnede politikk. Ved å utvikle et så stort organ som SCW, istedenfor flere mindre GONGOer, er det mulig å fortsette sentralstyringen over utvikling av kvinner i det sivile samfunn. Samtidig unngår man kritikk for bruk av GONGOer.

Bahrains registrerte kvinneorganisasjoner fortjener ikke å bli forvekslet med GONGOer. Disse organisasjonene er ikke initiert eller organisert av regimet, men oppstått fra kvinner i det sivile samfunn som ønsker å bidra til utvikling og fremgang av kvinner. Likevel vil jeg påstå at blant annet BWU kan fylle den samme viktige funksjonen som GONGOer har i forhold til det internasjonale samfunn. Women Petition Committee (WPC), den uregistrert kvinneorganisasjon som ledes av Jamsheer hevder følgende i en rapport fra 2009: "... the Union will add to the official establishment another "color" to improve its image among the international community" (WPC 2009). Som drøftet ovenfor finnes det gode argumenter for å føre en ikke-konfronterende strategi ovenfor regimet og SCW. Konsekvensen av at BWU er svært forsiktige med kritikk av myndighetsinstitusjoner fører til et bilde av at det eksisterer en felles forståelse for kvinners utvikling i mellom SCW og BWU. Noe det i realiteten ikke er.

BWU og SCW sine visjoner framstår også som relativt like: Å utvikle kvinner til å delta i samfunnet uten diskriminering, og med like muligheter for kvinner og menn. Likevel eksisterer en vesentlig forskjell: SCW skal arbeide for å nå dette målet uten at det rokker ved stabiliteten til regimet. Et slikt hensyn ligger ikke bak visjonen til BWU. Et konkret eksempel kan være diskusjonen rundt kvinnekvoteringen drøftet i kapittel 5. SCW ville ikke gå inn for et slikt tiltak fordi det krevde en konstitusjonsendring. Ettersom Kong Hamad er på generelt grunnlag er uvillig til å endre konstitusjonen fordi det kan føre til større press om demokratiske konstitusjonelle endringer, kan ikke SCW støtte et tiltak som går på tvers av Kong Hamas stabilitetspolitikk. BWU derimot baserer ikke sin strategi ut i fra hva kongen mener om nødvendigheten av en stabil konstitusjon, men om hva som kan føre til større kvinnelig representasjon i parlamentet. Likevel må BWU forholde seg til konteksten som defineres deres handlingsrom. Konteksten BWU arbeider innenfor holdes i sjakk av

strukturelle faktorer. I forsøk på å få størst mulig innflytelse inngår de samarbeidsavtaler med SCW. Dette fører igjen til et bilde av en kontekst preget av samarbeid mellom SCW - BWU uten mye konflikter og kritikk. Dette er positivt for regimets omtale, både internt og eksternt.

Kort oppsummert argumenterte jeg for at SCW selv forsøker å fylle rommet mellom regimet og det sivile samfunn, istedenfor å overlate det til GONGOer. På denne måten kan sentralstyringen gjennomføres. I dette rommet eksisterer også sivile kvinneorganisasjoner. Organisasjonene blir holdt i sjakk av strenge lover, samtidig som samarbeidsavtaler gir SCW en mulighet til å holde nært oppsyn med utviklingen innenfor de sivile organisasjonene. Jeg vil påstå at kvinneorganisasjonene ikke eksisterer parallelt med SCW, men tillates å jobbe "under" SCW i apolitiske områder, eller fremme politiske saker som gir SCW og dermed også regimets overordnede politikk. På grunn av samarbeidsavtalene og det ikke-konfronterende forholdet mellom sivile kvinneorganisasjoner og SCW er dette med på å opprettholde bildet av et regime dedikert til demokratisk utvikling og kvinnereformer.

6.3 Uregistrerte organisasjoner og uavhengige aktivister

Utenom SCW og registrerte kvinneorganisasjoner er det to aktører til som bør analyseres i denne konteksten: uregistrerte organisasjoner og uavhengige kvinneaktivister. Med uregistrerte organisasjoner mener jeg de grupperingene som enten ikke har søkt om å få status som sivil organisasjon, eller de som har søkt men fått avslag. Med uavhengige kvinneaktivister referer jeg til aktivister som argumenterer for kvinners rettigheter uten å la seg begrense av Bahrains lovverk eller politiske kontekst.

Women Petition Committee (WPC) består av en gruppe kvinner som selv har vært utsatt for urett behandling i *sharia*-domstoler og som ledes av den internasjonalt anerkjente Ghada Jamsheer. WPC har ikke søkt om status som sivil organisasjon, og ble i 2006 forsøkt presset til å stoppe sin aktivitet av Ministry of Social Development (MSD) på bakgrunn av dette (Jamsheer 2007b). WPC fortsatte sitt arbeid til tross for presset fra myndighetene. Like etter advarselen fra MSD holdt Jamsheer en tale til overhuset i det britiske parlamentet hvor hun gikk knallhardt ut og kritiserte regimet og SCW. Hun hevder at kampen for kvinners

rettigheter har blitt vanskeligere etter 2001 fordi reformene er det hun kaller ”kunstige” og ”marginale”.

The struggle for women's rights in Bahrain has become more difficult. That is because of the new government approach and policies, which pretend to be the protector of women's rights by implementing artificial and marginal reforms (Jamsheer 2006).

I etterkant har Jamsheer konstant vært overvåket av regimet, blitt truet og trakassert. Media i Bahrain har ikke publisert noe som har tilknytning til Jamsheer etter 2006. Selv hevder hun det er regimet som har lagt ned et forbud mot å la media skrive om henne, men media selv sier at et forbud ikke eksisterer, de har bare har latt være i skrive om henne (Ereli 2008). WPC er en undergruppering i Bahrain Human Rights Center (BCHR). BCHR ble registrert som sivil organisasjon i 2002, men ble oppløst allerede i 2004 uten noen ytterligere forklaring enn at de hadde brutt *Law for Nationals Associations*. BCHR har fortsatt sitt arbeid for å fremme menneskerettigheter, blant annet ”kvinnesaker” i Bahrain fram til dags dato, med støtte fra krefter innad i Bahrain og det internasjonale samfunn (BCHR 2013). Deres nettside er blokkert i Bahrain, men har vært kjent for bruk av sosiale medier. Begge BCHRs tidligere ledere er per dags dato i fengslet. Abdulhadi Al Khawaja, initiativtager og leder av organisasjonen har vært arrestert flere ganger igjennom 2000-tallet. Under opprørene i 2011 ble han arrestert og anklaget for terrorisme og forsøk på å velte regimet. Han er dømt til fengsel på livstid. Den nåværende lederen Nabeel Rajab soner sin 2-årige dom i fengsel etter han ble dømt for deltakelse – og oppfordring til ulovlig forsamling på twitter. Maryam Al Khawaja er nå BCHRs midlertidige leder, organisasjonen vant Raftoprisen 2013. I likhet med Jamsheer (2006, 2007a) trekker Maryam Al Khawaja & Errazzouki frem hvordan autoritære regimer som Bahrain bruker noen få kvinner i deres nære sirkel for å bevise sin dedikasjon til kvinnereformer:

Middle Eastern dictators love to use their "enlightened" treatment of women to justify their rule. They shouldn't get away with it ... While dictators's wives and high-ranking female officials are presented as exemplars of these regimes honoring "women's rights," these flawed representations remain largely unchecked (Al Khawaja & Errazzouki 2013).

I artikkelen kritiserer nasjonal og internasjonal media for å ha en ukritisk tilnærming til statens handlinger i forhold til kvinnereformene regimet bruker til å legitimere sitt styre med. På bakgrunn av min egen research etter mediakilder som har en kritisk vinkling til Kong Hamads kvinne-reformer (deriblant SCW) er det så godt som fraværende. Uten at det nødvendigvis er hele forklaringen vil jeg argumentere for at regimets ”statsfeminisme

strategi” har fungert godt i forhold til å unngå kritisk internasjonal mediaomtale. SCW har i stor grad demmet opp for kritiske spørsmål rundt kvinners rettigheter og utvikling, og en nærmere drøfting av dette knytter jeg opp til eksemplet med The National Dialogue i slutten av kapittelet. En annen årsak som kan bidra til å forklare dette knytter seg til det Al Khawaja og Errazzouki påpeker er en vanlig oppfatning: Arabiske diktatorer behandler kvinner bedre enn hva islamistene gjør (2013). Om denne oppfatningen stemmer, kan mediafokuset bli ført mot islamistene på bekostning av regimer som Bahrain.

Det å arbeide med og fremme kvinners rettigheter utenfor regimets aksepterte rammer er ikke uten konsekvenser. I følge Maryam Al Khawaja er flere kvinneaktivister blitt fengslet på bakgrunn av regimekritiske uttalelser, blant annet hennes søster Zinab Al Khawaja.²⁹ Ghada Jamsheers ble også tiltalt for lovbrudd med strafferamme på 15 års fengsel. Etter massiv kritikk både internt og fra det internasjonale samfunn ble rettsaken henlagt (Jamsheer 2007b). Trusler, trakassering og fengsling av kvinneaktivister kan ikke knyttes direkte til SCW, ettersom det er andre myndighetsinstanser som har ansvaret for sikkerhetspolitikken.

Ved at SCW presenterer seg selv som et organ uten beslutningsmyndighet ”avskilt” fra regimet, og at de skal arbeide for alle kvinners utvikling i Bahrain, treffer ikke kritikken rettet mot regimet i like stor grad SCW. Spesielt i forhold til det internasjonale samfunn vil jeg argumentere for at dette er relevant. Ved å vektlegge disse faktorene kan SCW sette seg selv litt ”på siden” av kampen mellom regimet og kvinne - og menneskerettighetsaktivister. Tidligere har jeg drøftet kampen om familielovene og argumenter for at SCW har prøvd å sette seg selv i en ”mellomposisjon” mellom opposisjonen og regimet, med dårlige resultater. Verken kvinner tilknyttet BWU eller uregistrerte organisasjoner har en illusjon om at SCW ikke er en del av regimets styringsmekanismer. BWU anerkjenner dette ved å føre en ikke-konfronterende linje ovenfor SCW, vel vitende om at dette er eneste mulighet for å drive organisasjonsarbeid videre og har dermed ikke noe annet valg enn å akseptere det svært begrensede handlingsrommet. Ikke-registrerte organisasjoner og uavhengige aktivister holder derimot ikke igjen på kritikken av regimet, blant annet ved å kalle kongens reformprosjekter for kunstige dekkoperasjoner. Når de retter kritikken konkret mot regimet, vil ikke SCWs rykte lide i samme grad på grunn av deres innsats for å fremstå som avskilt fra regimets maktsentrum. Disse faktorene fører til at kritikken av SCW er relativt dempet. De eneste som direkte har utfordret SCWs arbeid og hensikter er WPC med Ghada Jamsheer i

²⁹ Maryam Al Khawaja, Foredrag på Raftokonferansen, 02.11.2013, Bergen

spissen. Selv om hennes stemme er kraftfull er det begrenset i hvilken grad \én stemme kan svekke SCWs posisjon.

6.4 Familielovkampanjen: ”A Secure Family, A Secure Nation”

En felles kodifisert familielov skulle vise seg å bli saken hvor regimet, SCW, registrerte- og uregistrerte organisasjoner fant felles grunn. Jeg vil også argumentere for at denne saken var utslagsgivende for forholdet mellom SCW og kvinner organisert i det sivile samfunn i årene som fulgte. I starten av SCWs kampanje for en felles kodifisert lov (se kapittel 4) uttalte SCWs president Prinsesse Sheikha Sabeeka følgende: "The Supreme Council for Women welcomes the participation of all people in the national campaign for the family law" (Toumi 2005). Samtidig henviste hun til viktigheten av kvinneorganisasjoners deltakelse og hyllet de som støttet opp om kampen for en kodifisert lovgivning (Toumi 2005).

Kvinneorganisasjoner som senere skulle danne BWU deltok i å fremme kampanjen til SCW. Noe mer overraskende som også blir påpekt av tidligere USAs ambassadør Monroe i en wikileaksrapport, er at Ghada Jamsheer støttet opp om kampanjen til SCW, tross for at "she and the SCW has not been natural allies in the past..." (Monroe 2005).

Hvorfor denne felles drakampen? Først og fremst fordi samtlige aktører i utgangspunktet hadde samme målsetning: en kodifisert familielov. Dette felles målet var basert på vidt forskjellige utgangspunkt. Som drøftet i kapittel 4 bør faktorer som internasjonal anseelse og sekterisk maktpolitikk sees i sammenheng med kongens forslag om en felles familie-lovgivning. For SCW sin del argumenterte jeg for at mange av kvinnene tilknyttet organet hadde et oppriktig ønske om en kodifisert lov, flere av kvinnene hadde arbeidet med dette i mange år før SCW ble opprettet. Da opposisjonen reagerte på SCWs kampanje med å samle 100 000 mennesker en enorm gatedemonstrasjon, og ISC erklærte: "Our faith is more valuable to us than our blood" (ISC 2005) ble det klart at denne saken i høyeste grad hadde betydning for regimets overordnede stabilitetspolitikk. Til tross for SCWs reelle engasjement i å innføre en kodifisert familielov, spilte dette ingen rolle når deres kampanje provoserte fram krefter som kunne utfordre regimets overordnede politikk. SCW ble tatt ut av det videre arbeidet med familie-lovgivningen.

Kvinneorganisasjoner og uavhengige aktivister hadde samme mål, en felles lov som ville sikre at kvinners skjebne i *sharia*-retten ikke lå hos hver enkelt dommers *ijtihad*. Etter årevis med arbeid blant kvinner i det sivile samfunn om en kodifisert lovgivning ble kravet endelig støttet av regimet. Når SCW startet kampanjen i oktober 2006 og Sheikha Sabeeka inviterte til deltakelse var dette den første reelle muligheten for å få innført en kodifisert familielov i Bahrain.

Ovenfor drøftet jeg hvordan de registrerte kvinneorganisasjonene har ført en ikke-konfronterende linje ovenfor regimet og SCW. Et samarbeid med SCW var dermed et reelt alternativ. Jamsheer hadde allerede rukket å skape massiv blest om *sharia*-rettenes praksis og inkompetente dommere. Hun hadde også åpent kritisert regimet og kalt Kong Hamads reformer for kunstige. Likevel støttet hun opp om SCWs kampanje. Jamsheer valgte vekk sin konfronterende strategi til fordel for samarbeid med SCW når hun anså dette som den beste muligheten for kvinner i Bahrain til å få en kodifisert lovgivning. Jamsheer satte kvinnens sak først, sin egen misnøye med regimet og SCW til side, for en liten stund.

SCWs innbydelse til samarbeid for å dra en felles kodifisert lov i havn vil jeg drøfte opp i mot to hovedfaktorer. Først, kampanjen var allerede utarbeidet på bakgrunn av SCWs egne data-innsamlinger om holdninger til familieretten i samfunnet. Med andre ord trengte ikke SCW hjelp til å utforme selve strategien og argumentene, det de trengte var hjelp til å spre kampanjen. Motkreftene mot familieloven var mange og sterke, dermed vil jeg argumentere for at det var av stor betydning for SCW at flest mulig stilte seg bak kampanjen og spredte budskapet. På bakgrunn av dette kan en også forstå hvorfor SCW valgte å samarbeide med Jamsheer, tross hennes politiske standpunkter. Jamsheer evne til å få sin stemme hørt i samfunnet kom i denne konteksten godt med for SCW.

Den andre faktoren knytter seg til det jeg vil argumentere for var et forsøk på å skape et videre grunnlag for sameksistensen mellom SCW og aktører i det sivile samfunn. Jeg drøftet tidligere at denne konteksten er preget av SCW dominans og at organisasjonen eksisterer i det rommet SCW tillater dem å arbeide innenfor. Jeg vil ikke påstå at denne konteksten i realiteten hadde blitt endret dersom kampanjen og ”samarbeidet” hadde vært vellykket. Det som det derimot kunne ha ført til var en bekreftelse (eller legitimering) av SCWs arbeidsmetoder og gjennomføringskraft. Ved å vise til at familieloven var et resultat av samarbeid mellom SCW og sivile aktører ville dette satt SCW i positivt lys både internt og eksternt. I realiteten hadde SCW full kontroll over utvikling og gjennomføring av

kampanjen. Med utgangspunkt i dette ville det også ha blitt vanskelig å kritisere SCW. Først og fremst fordi deres strategi hadde fungert, og fordi sivile organisasjoner ble trukket fram som viktige aktører for saken. Slik gikk det altså ikke. Familielovkampen i 2005/2006 var kanskje *den* viktigste hendelsen i forhold til SCWs posisjon i årene som kom, og for konteksten som utviklet seg for politisk deltakelse i det sivile rom.

SCWs tillitt og troverdighet fikk seg en alvorlig knekk etter at regimet fjernet organet fra videre forhandlinger om familieloven etter den store demonstrasjonen organisert av opposisjonen (se kapittel 4). Muligheten for å pent pakke inn SCWs dominante posisjon i forhold til aktører i det sivile samfunn ved å vise til produktivt samarbeid røk etter at kampanjen ”crash”landet. De to ”retningene” førte til at sivile aktører som allerede var synlige før 2005 (konfronterende og ikke-konfronterende) ble tydeligere, mest fordi aktørene som førte en konfronterende linje tilspisset sin kritikk. Spesiell oppmerksomhet fikk Jamsheers tordentale mot regimet hun holdt i det britiske underhuset i 2006. Selv om de registrerte organisasjonene ikke var like harde i kritikken var det generelt en misnøye først og fremst med utfallet, men også av hvordan SCW ikke hadde inkludert dem i kampanjen. Jones peker på i sin doktorgradsavhandling om familieretten i Bahrain at flere av kvinnene som hadde jobbet for en kodifisert lov i årevis følte at SCW prøvde å bygge en illusjon om at SCW selv var ansvarlig for familielovreformen. Layla Rajab, en kvinneaktivist som i flere år hadde kjempet for en kodifisert familielov sa: “They say they want to work as partners with us, but they won’t allow us to make any decisions... They want workers, not partners” (2010:157). Observasjonene til USAs tidligere ambassadør Monroe i en lekket wikileaks-rapport fra 2006 støtter opp påstanden om at SCW selv forsøkte å gi seg selv et bilde av å være ansvarlige for familielovreformene:

The most publicly visible aspect of the campaign is pastel-colored billboards seen all around the island featuring animation-style pictures of children, parents, and grandparents. All display the message, "A Secure Family = A Secure Nation," with little explanation other than the SCW name and logo (Monroe 2005).

Som nevnt ovenfor var kampanjen og strategien ferdig utviklet på bakgrunn av SCWs eget innsamlede materiale. Når Sheikha Sabeeka inviterte til deltakelse i kampanjen var det ikke for å være med på å ta beslutninger eller utvikle strategien, men for å få flest mulig stemmer til å fremme en allerede ferdig kampanje. Ser vi på denne casen i forhold til andre faktorer drøftet gjennom oppgaven er den røde tråden *sentralstyring* (se kapittel 4 og 5). Det å

involvere sivile organisasjoner eller aktivister i å utforme kampanjen vil jeg hevde ikke var et alternativ. SCW tok i bruk flere virkemidler i den svært spente situasjonen, for eksempel viste de til konstitusjonen i 1973 fremfor 2002 fordi det fortsatt var knyttet stor skuffelse og frustrasjon fra opposisjonen til sistnevnte. Kampanjen måtte koordineres på en måte som ikke skadet legitimiteten til regimet, samtidig ikke frastøte seg opposisjonelle aktører. En oppgave jeg vil argumentere for ville blitt svært vanskelig om aktivister som Jamsheer skulle vært med i beslutningsprosessene. Ved å la sivile aktører bidra i siste del av fasen, i selve gjennomføringen av kampanjen kunne SCW likevel vise til at dette var et ”samarbeid” og at mange krefter sto sammen for å innføre en kodifisert familielovgivning uten at det satt regimets legitimitet og strategi på spill.

6.5 The National Dialogue : Et ”chitchat” rom?

Som presentert i kapittel 5 besto *The National Dialogue* av en rekke debatter i juli 2011 initiert av kongen. På myndighetenes hjemmeside presenteres dialogene på følgende måte: ”Its success was dependent on the active participation of close to 300 delegates from across Bahraini society, and on their willingness to bridge divides, enhance the reform process and define a shared vision for Bahrain’s future (National Dialog 2013). Den største opposisjonsgruppen *Al Wefaq* deltok kun de tre første dagene før de trakk seg i ut protest etter kun å ha fått tildelt fem plasser. Kvinneorganisasjoner og uavhengige aktivister var ikke invitert. SCW og BWU fikk tildelt plass i dialogene, og skulle samarbeide om å lede debatten knyttet til kvinners utfordringer i Bahrain. Spørsmål knyttet til kvinners rettigheter og utfordringer fikk et eget forum. Samarbeidet mellom SCW og BWU hadde fram til 2011 vært svært begrenset, noe som jeg vil argumentere for i alle fall delvis skyldes det problematiske samarbeidet og mislykkede resultatet av familielovkampanjen i 2005. *The National Dialogue* skapte om ikke annet en plattform hvor disse to aktørene ble nødt til å møtes ansikt til ansikt for å finne fram til et sett felles utformede råd om kvinners utvikling i Bahrain. Ut i fra diskusjonen ovenfor knyttet til maktbalansen mellom disse to aktørene er det grunn til å stille spørsmål ved hvor reell påvirkningen til BWU var under diskusjonene. Jeg vil argumentere for at SCW denne gangen klarte å få et positivt utbytte av ”samarbeidskonteksten” i motsetning til i 2005. To hovedfaktorer kan forklare hvorfor.

1. ”We've all heard the story before: those Arab dictators may be mad with power, but at least they end up treating women better than Islamists do” skriver Maryam Al-Khawaja og Samia

Errazzouki i en nylig publisert artikkel hvor de advarer mot hva de kaller Fake Feminism i Bahrain, og andre steder i den arabiske verden (2013). Jeg vil argumentere for at nettopp dette var en viktig faktor i forhold til kvinners kontekst i Bahrain etter våren 2011. Ovenfor ble det redegjort for at SCW og BWUs uttalte målsettinger var relativt identiske. Forskjellen ligger i at BWU uttalte målsetting er organisasjonens reelle mål, mens SCW har jeg hevdet igjennom oppgaven har som hensikt å nå målene om kvinners utvikling på en måte som ikke skader regimets legitimitet eller stabilitet. En konsekvens av å ha ”felles” mål er at man også kan ha felles motstandere. Dette vil jeg hevde SCW utnyttet under *The National Dialogue*. *Al Wefaq* sitt rykte for å være anti-kvinnereformvennlig ble ikke forbedret under vår/sommer 2011. Partiet utelot å inkludere kvinners rettigheter og utvikling i kravene de fremsatte om politiske reformer. Dette skapte en kontekst som gjorde at SCW kunne spille på frykten om hva som kom til å skje med kvinner i Bahrain om *Al Wefaq* skulle lykkes i det regimet hevdet var et forsøk på et Iran-støttet statskupp. Opprørenes store oppslutning og etter hvert svært voldelige karakter gjorde det effektivt fra SCWs side å spille på denne frykten. Da BWU ble invitert med i *The National Dialogue* og sa seg villig til å utforme et sett med råd til kongen i samarbeid med SCW bør det sees ut i fra konteksten beskrevet i dette avsnittet. Da dialogmøtene startet vil jeg hevde at motivasjonen for BWU til å samarbeide med SCW var forsterket på grunn av trusselen de anti-feministiske opposisjonelle kreftene utgjorde.

2.I motsetning til kampen om familieloven i 2005, var plattformen for dialog og samarbeid denne gangen annerledes. Under *The National Dialogue* måtte partene bli enige om hvilke råd som skulle videreføres til kongen. På denne måten gikk partene inn i dialogene på formelt likt grunnlag. BWU fikk i motsetning til i 2005 være med i prosessen om å utvikle rådene til kongen helt fra starten av. I 2005 ble de kun innlemmet på slutten av kampanjen for en felles familielov. Følelsen av å være en aktiv deltaker i prosessen vil jeg hevde var viktig for BWU. Men på grunn av konteksten beskrevet ovenfor vil jeg påstå at BWU ikke så det som en god strategi å gå inn i dialogen med en kritisk røst, men heller et ønske om å finne en felles vei videre med SCW. SCW fremstår tross alt er et bedre alternativ for kvinners utvikling enn anti-feministiske opposisjonelle krefter. SCW utnyttet denne følelsen av aktiv deltakelse til sin egen og regimets fordel. Regimets behov for positiv omtale etter våren 2011 var enormt. Ved at SCW fremstilte et bilde av seg selv som et delvis-statlig organ som samarbeidet med sivile aktører om kvinne-reformer, sendte dette ut positive signaler til det internasjonale samfunn. Slogordet til dialogen var ”Our Bahrain. Our Unity”, derfor kunne

samarbeidet mellom SCW og BWU også innad i Bahrain egne seg som et konkret eksempel på *unity*. I realiteten eksisterte fortsatt de samme strukturelle hindringene som i 2005. Ei heller hadde styrke-forholdet mellom BWU og SCW utjevnet seg fra 2005 til 2011. Om styrkeforholdet var endret vil jeg argumentere for at det var i favør av SCW på grunn av deres stadig utvidede ansvarsområder.

En vanlig oppfatning blant opposisjonen var at *The National Dialogue* bare var en fasade som hadde til hensikt å dempe opposisjonens krav, samtidig å bygge opp ryktet til regimet på den internasjonale arena som hadde fått seg en knekk etter at saudiske styrker slo voldsomt ned på demonstrasjonene. Al Wefaq tidligere parlamentsmedlem Fairouz uttalte: "This is only a chitchat room, because in the end, all of the points raised will be put forward to the king" (voa 2011). Ut fra hvilke råd som kom ut av dialogen om kvinners rettigheter og utvikling, og ikke minst hvordan kongen møtte disse rådene, vil jeg argumentere for at det finnes gode grunner til å kalle prosessen for et *chitchat* rom.

Rådene som ble vedtatt til å oversendes kongen under dialogen om kvinners posisjon var verken nye eller kontroversielle, og sannsynligvis ikke spesielt vanskelig å enes om. Jeg vil hevde at dette kan forstås ut i fra analysen ovenfor knyttet til BWUs motivasjon for samarbeid, og SCWs overordnede målsetting om å sikre regimets legitimitet. Når den ene aktøren i realiteten har svært liten mulighet for politisk påvirkning på bakgrunn av strukturelle hindringer og den spente politiske konteksten, i tillegg til at den andre aktøren i hovedsak søker å støtte opp om regimets legitimitet vil rådene som skulle fremme kvinners posisjon nødvendig bære preg av dette. Følgene råd ble sendt til kongen:

The National Dialogue recognised the importance of protecting the rights of women, children and persons with special needs. A decision to bolster women's rights will ensure their greater protection from violence, equal rights in the workplace and greater political and economic empowerment, including reviewing women's salary levels in the private sector (The National Dialogue 2011).

I forbindelse med rådene om å beskytte kvinners rettigheter kan det være verdt å merke seg faktoren jeg drøftet i kapittel 5, nettopp at kongen tildelte kvinner blant annet politiske rettigheter som en "generøs gave". Rådene fra *The National Dialogue* blir i realiteten derfor en påminnelse om at kongen må sørge for å beskytte rettighetene han allerede har tildelt kvinnene. Kong Hamad løste dette på to måter. Han opprettet en gruppe kalt *The Equal*

Opportunity Unit som hadde til hensikt å sørge for at kvinner blir integrert og representert i større grad i alle statlige institusjoner. SCWs president Sheikah Sabeeka benyttet anledning til å hylle regimets innsats for å fremme kvinners posisjon i offentlige institusjoner (eturbonews 2011), som tidligere nevnt er disse gratulasjonene fram og tilbake mellom personer og institusjoner en viktig del av ”legitimeringsspillet” i Bahrain.

Når det gjelder arbeidsrettigheter og kvinners politiske / økonomiske utvikling har disse domeneene ligget under SCWs ansvarsområder siden 2001. Det fortsatte de også med etter *The National Dialogue*. Aktørene i dialogmøtene som ble enige om rådene knyttet til å styrke kvinners rettigheter vil jeg hevde indirekte førte til en legitimering av SCWs dominante posisjon i forhold til disse domeneene. Ettersom SCW sitt offisielle mandat er å være det organet som skal håndtere alle utfordringer knyttet til ”kvinnesaker” følger kongen opp rådet fra *The National Dialogue* ved å tildele enda mer resurser til SCW. Men andre ord er det SCW som skal sørge for at rådene som SCW selv var med på gi, bli fulgt opp og implementert. Dette vil jeg påstå manifesterer seg selv tydelig i *The National Plan for the Advancement for Bahraini Women 2013* (NPABW). I denne planen argumenterer jeg for at SCW søker å befeste sitt grep innenfor flere sfærer i det sivile samfunn³⁰. I introduksjonen til NPABW står det blant annet følgende:

Following the Royal blessings of His Majesty King Hamad Bin Isa Al Khalifa of the “National Plan for the Advancement of Bahraini Women (2013 – 2022)”, and His Majesty’s directives to enforce the cooperation mechanisms in place with the organizations of the executive branch, in order to support the implementation of the Strategic Plan of the projects and programs within the “National Plan for the Advancement of Bahraini Women”, the Supreme Council for Women (SCW) presents the National Plan for the Advancement of Bahraini Women (2013 – 2022) as a national document jointly owned by all government ministries and organizations, with the aim of contributing to mainstreaming women’s needs in development programs.

NPABW etterlater seg ikke noe tvil om hvem som har hovedansvaret for kvinners utvikling i Bahrain de neste ti årene. Per dags dato ser det ikke ut til at forholdet mellom SCW, registrerte og uregistrerte organisasjoner har endret seg merkbart. Kritikken fra aktivister som Marayam Al-Khawaja og Ghada Jamsheer vil etter all sannsynlighet fortsette. BWU forsøker å påvirke politisk innenfor handlingsrommet de har tilgjengelig, blant annet ved å fortsette å samarbeide med SCW. 23 oktober 2013 ble den andre nasjonale kvinnekonferansen holdt i Bahrain, som et resultat av et samarbeid mellom BWU og SCW (BNA

³⁰ Se kapittel 5 – 5.6: ”The National Plan for Advancement for Bahraini Women 2013-2022”

2013). Slikte konferanser som blir arrangert på bakgrunn av et samarbeid mellom sivile aktører og SCW bidrar til å sette regimet (og SCW) i et positivt lys. Selv hevder kilder tilknyttet organisasjonen BWA at det er klare positive konsekvenser i forhold til kvinners utvikling på bakgrunn av samarbeidet mellom BWU og SCW³¹. På bakgrunn av analysen i dette kapittelet vil jeg derimot argumentere for at hensikten med dette samarbeidet fra SCWs side først og fremst knytter seg til å minimere BWUs påvirkning og makt, men også bruke den positive omtalen et slikt samarbeid medfører til å legitimere sin egen posisjon og regimets legitimitet.

6.6 Konklusjon

Hindrer SCW uformell politisk deltakelse? Ja. SCW hindrer uformell politisk deltakelse ved og selv forsøke å danne et grep om flest mulig kvinner i det sivile samfunn. Sivile kvinneorganisasjoner er et hinder i veien mot dette målet. Forskjellige strategier har derfor blitt brukt for å holde det sivile samfunnet i sjakk. I forhold til uregistrerte organisasjoner og uavhengige aktivister er strategien og ikke å tillate disse aktørene noe som helst rom for å drive sin virksomhet. De forsøkes stanses via bruk av det strenge lovverket. Registrerte organisasjoner opplever også å bli kontrollert av et strengt lovverk, men blir på samme tid invitert til enkelt samarbeidsprosjekter med SCW. Ved å føre denne strategien kan regimet bevare kontrollen over organisasjonene, samtidig som samarbeidsprosjektene kan utnyttes til å skape et bilde av at det eksisterer ”enighet” i mellom sivile kvinneorganisasjoner og SCW. Dette igjen kan brukes til å øke SCWs og regimets anseelse internasjonalt.

Hindrer SCW all uformell politisk deltakelse? Nei. Registrerte kvinneorganisasjoner har et handlingsrom hvor de kan drive arbeid for å påvirke politisk i en eller annen retning. Selv om dette handlingsrommet er svært begrenset både av SCWs dominante posisjon og lovverk, eksisterer om ikke annet dette rommet. Registrerte kvinneorganisasjoners arbeid bør heller ikke avskrives som uviktig selv om deres handlingsrom er begrenset. Blant annet fikk *The Shadow Report on CEDAW* internasjonal oppmerksomhet om de reelle utfordringer knyttet til kvinner i Bahrain. Informasjons-arbeid om kvinners rettigheter og utfordringer til sivilsamfunnet, så vel som til myndighets-institusjoner kan ha positiv effekt på sikt.

³¹ Intervju Bahrain Women Association, e-mail, 23.08.13

Fremmer SCW noe uformell politisk deltakelse? Jeg vil hevde det er problematisk å hevde at SCW fremmer uformell politisk deltakelse, og at det er bedre å nøye seg med å si at SCW ikke hindrer *all* uformell politisk deltakelse. I denne forbindelse er det verdt å merke seg at SCW selv hevder de fremmer kvinneorganisasjoners arbeid. Men jeg vil argumentere for at selv om SCW av og til trekker fram suksessfulle samarbeidsprosjekter i media, vil ikke dette si det samme som at SCW fremmer kvinneorganisasjoners arbeid.

7 Konklusjon

Da bahrainske kvinner fikk politiske rettigheter i 2002 hadde de aller færreste demokratisk eller politisk erfaring. Den store grasrotmobiliseringen for kvinners politiske rettigheter uteble i Bahrain. Jeg har argumentert for at vi heller snakker om en *tildeling* av rettigheter i form av en gave fra Kong Hamad. Bahrains sterke patriarkalske strukturer har blitt trukket fram i oppgaven for å forklare hvorfor hele 60 prosent av kvinnene var i mot at de selv skulle få politiske rettigheter. Det at kvinnene sto på bar bakke i forhold til kunnskap og erfaring i den formelle politiske konteksten, gjorde at det eksisterte et behov for å utdanne befolkningen generelt om betydningen av kvinners deltakelse. Men også mer konkret å utdanne kvinnene selv til politisk deltakelse enten ved bruk av stemmeretten eller som politiske kandidater.

Det konkrete problemstillingen oppgaven har forsøkt å besvare er: *Hindrer eller fremmer SCW kvinners politisk utvikling i Bahrain?* For å besvare problemstillingen har analysen tatt utgangspunkt i tre hypoteser som har vært utgangspunkt for diskusjon i hvert sitt kapittel.

Hypotese 1: *SCW er et statsfeministisk organ opprettet som en strategisk brikke i regimets maktpolitikk og har som hensikt å befeste grepet om kvinner i det sivile samfunn.*

SCW omtales som et ”delvis-statlig” organ, både av seg selv og andre. Ettersom organet ikke har lovgivende myndighet og har som uttalt mål å støtte opp om alle kvinners rettighet og utviklings-muligheter, er dette faktorer som peker i retning av at organet befinner seg i rommet mellom regimet og det sivile samfunn. Ved å ha en slik ”mellom posisjon” kan SCW fremme kvinnes interesser for den reformvennlige Kong Hamad. Akkurat slik vil jeg hevde SCW ønsker å bli presentert. Det at SCW befinner seg i en posisjon mellom regimet og det sivile samfunn vil jeg påstå er korrekt. Dog vil jeg argumentere for at det eksisterer en vesentlig forskjell fra bildet SCW selv prøver å skape: SCW fremmer ikke først og fremst kvinnes interesser for regimet, men regimets interesser for kvinnene.

Etter innføringen av kvinners politiske rettigheter i 2002 var muligheten til stede for at kvinnene kunne utvikles i en retning som kunne satt regimets overordnede politikk på spill. Før 2001 var denne trusselen minimal, ettersom de sterke patriarkalske strukturene selv sørget for å holde kvinnene i sjakk. Det vil si borte fra det offentlige rom. Selv om de patriarkalske strukturene ikke forsvant i 2002, ble det dannet en ny kontekst for kvinner.

Med loven på sin side kunne kvinnene tre inn i det offentlige rom. Ved å se på SCWs opprettelse i denne prosessen ut i fra *rentier governmentality*-teorien, vil jeg argumentere for at SCW hadde til hensikt å selv fylle det nye rommet som hadde blitt skapt mellom regimet og kvinner i det sivile samfunn. Jo større del av dette rommet SCW fyller, jo flere kvinner befester de grepet om. På denne måten kan SCW styre utvikling av kvinnene i en retning som ikke går på bekostning av regimets legitimitet og stabilitet.

Eksempelet med kampen om familielovgivning i kapittel 4 viste hvordan SCW la fram en omfattende kampanje for å innføre en felles kodifisert familielov. Dette er med andre ord en sak hvor SCW faktisk gjør det de hevder de skal gjøre: støtte opp under alle bahrainiske kvinner. Jeg pekte også på at mange av kvinnene tilknyttet SCW hadde en genuin målsetting om å få innført en slik lov. Likevel mener jeg dette eksempelet støtter opp om hypotesen kapittelet har som utgangspunkt fordi Kong Hamad selv ønsket å innføre denne loven, og brukte SCW sin posisjon som en del av sin strategi. Når taktikken feilet, trakk like gjerne Kong Hamad SCW ut av hele prosessen. Årsaken til at jeg hevder at kongen trakk SCW ut, og at ikke SCW selv trakk seg ut, er på grunn av at denne saken var svært viktig å få gjennomført for blant annet generalsekretær Al Awadhi.

Med utgangspunkt i faktorene drøftet ovenfor vil jeg konkludere med at SCW blir brukt som en strategisk brikke i Kong Hamads maktpolitikk. Kampen om familieloven i 2005 er et konkret eksempel på dette. Ved å se på opprettelsen av SCW ut i fra Krauses *rentier governmentality*-teori støtter dette også opp om hypotesen som hevder at SCW har til hensikt å befeste grepet om kvinner i sivile samfunn. Statsfeminisme i gulfregionen må formes på en måte som sørger for at kvinnes utvikling ikke går på bekostning av regimets overordnede politikk: stabilitet og legitimitet.

Hypotese 2: *SCW har aleneansvaret for å utvikle kvinner til formell politisk deltakelse fordi utdannelsen av kvinner må gjennomføres på en måte som sørger for at kvinnene ikke vil utgjøre en trussel mot regimets legitimitet og stabilitet.*

To hovedfaktorer mener jeg forklarer *hvorfor* det har vært mulig å innføre en statsfeministisk politisk utviklingsprosess av bahrainiske kvinner, og dermed støtter (i alle fall delvis) opp om hypotese 2.

1. Ved hjelp av strengt lovverk som forhindret sivile kvinneorganisasjoner å drive med ”politisk arbeid,”³² har SCW selv kunne innta rollen som «utviklingsinstitusjon».
2. De islamistiske partiene som dominerer den politiske konteksten har ikke vært villige til å stille med kvinner på sine valglister.

Punkt 1 henger sammen med strukturelle faktorer regimet bruker for å holde det sivile organisasjonssamfunnet i sjakk. Selv om jeg i analysen argumenterer for at SCW har tatt hovedrollen i forhold til kvinners politiske utvikling er det verdt å merke seg at kvinneorganisasjonene utgjør en aktør i denne konteksten, selv om deres rolle er begrenset. Ved blant annet å fokusere på «demokratiske verdier» innad i organisasjonene vil deres egne medlemmer få erfaring knyttet til formelle politiske prosesser herifra. Punkt 2 er interessant fordi dette er en faktor regimet ikke selv styrer. I forhold til SCWs rolle som hovedinstitusjon som politisk utvikler for kvinner, er det heldig at islamistiske partier ikke har stilt med kvinnelige politiske kandidater. Dette kan derimot endre seg, noe som vil føre til at de politiske partiene selv utfordrer SCWs posisjon som hovedinstitusjon av kvinners politiske utvikling.

For å sikre sin posisjon har jeg hevdet at SCW har vært svært kritisk til å hente inn lærdom fra internasjonale aktører i forbindelse med politisk utvikling av kvinner. Internasjonale aktører vil ikke ha regimets overordnede politikk blant sine interesser. SCW på sin side, har regimets overordnede politikk: stabilitet og legitimitet, som sin høyeste prioritet. Likevel er prosjektene utformet sammen med UNDP nettopp et slikt internasjonalt samarbeid. Dette samarbeidet kan derimot ha en annen verdi, som blir rangert høyere enn den potensielle trusselen et slikt samarbeid medfører: Positiv internasjonal anseelse. I et forsøk på å befeste Kong Hamads rykte som kvinnereform-vennlig kan denne faktoren ha spilt en viktig rolle, særlig i de første årene etter innføringen av den nye konstitusjonen. Det nylig inngåtte samarbeidet med BIPD kan tyde på at internt nasjonalt samarbeid, med aktører som har regimets overordnede interesse i fokus, vil stå sentralt framover. Dette vil gå på bekostning av positiv internasjonal omtale, men hindre at internasjonale aktører får for stort rom i forhold til kvinners politiske utvikling i Bahrain.

³² *The Law for National Associations* definerer ikke hva som defineres som ”politisk arbeid”.

SCWs politiske trenings- og utviklingsprogrammer har forsøkt å nå ut til flest mulige kvinner, både shia og sunni. Ved at SCW også tilbyr støtte til shiakvinner kan tolkes som en handling som går på tvers av regimets overordnede mål, ettersom sekterisk identitetspolitikk er et viktig kjennetegn ved Bahrains politiske kontekst. Analysen har pekt på at det er kvinnenes *lojalitet* til regimet som er avgjørende for støtten, som blant annet som eksempelet med Munira Fakhro viste. Hadde Fakhro vunnet plassen i parlamentet kunne dette blitt utslagsgivende for om pro-Khalifa blokken hadde mistet majoriteten i det folkevalgte parlamentet.

Når det gjelder kvinnene som deltar i utviklingsprogrammene til SCW vil jeg argumentere for at dette har fremmet politisk deltakelse (i alle fall til en viss grad). For kvinner som har ingen eller liten erfaring med demokratiske prosesser og politisk arbeid, er det å lære om politiske prosesser, valgkampkampanjer og stemmegivning en viktig faktor i seg selv. I kapittel 5 påpekte jeg at disse foraene også brukes til å vektlegge viktigheten av at kvinner i Bahrain står i en slags ”gjeld” til kongen. SCW utdanner dermed kvinnene til å arbeide politisk innenfor rammene satt av denne lojalitets-/avhengighets konteksten, slik at deres politiske deltakelse ikke går på bekostning av regimets overordnede politikk. Det vil det ikke si det samme som at disse programmene *hindrer* politisk deltakelse. De kvinnene som aksepterer å arbeide innenfor rammene satt av SCW og regimet, vil jeg hevde har et positivt utbytte av SCWs politiske utviklingsprogrammer. Følgende vil jeg påstå at SCWs suksess vurderes ut i fra hvor mange kvinner som deltar i programmene og aksepterer å arbeide politisk innenfor handlingsrommet som fremmes av SCW.

Jeg vil konkludere med at SCW er den største, og derfor den viktigste aktøren i utviklingen av kvinners politiske deltakelse. Likevel har de ikke det totale aleneansvar. Spesielt viktig er det å merke seg at politiske partier kan påvirke og/eller støtte kvinner i politisk deltakelse. Om de islamistiske partiene åpner opp for kvinnelige kandidater på sine valglister vil dette få følger for posisjonen SCW har hatt fram til i dag. Ut i fra faktorene drøftet ovenfor vil jeg hevde at måten SCW har arbeidet for å fremme kvinners politiske rettigheter på støtter opp om hypotese 2. De som aksepterer handlingsrommet får støtte, og positiv utnytte av dette. Kvinnene som ikke aksepterer handlingsrommet blir ikke inkludert i SCW utviklingsprogrammer.

Hypotese 3: *SCWs største hinder mot å befeste grepet om kvinner i det sivile samfunn, er sivilt organiserte kvinneorganisasjoner og SCW bruker derfor forskjellige strategier for å holde aktører i det sivile samfunn under kontroll.*

Patriarkalske strukturer blir ofte trukket fram som den største utfordringen i forhold til kvinners rettigheter og posisjon i det offentlige rom. Patriarkalske strukturer har i høyeste grad også betydning for kvinners muligheter i den offentlige sfæren i Bahrain. Men ettersom SCWs først og fremst skal ivareta regimets stabilitets- og legitimitetspolitikk, er ikke patriarkalske strukturer SCWs største utfordring. Kvinneorganisasjonene er SCWs største utfordringen, nettopp fordi sivile kvinneorganisasjoner kan hindre SCW i å befeste grepet om kvinner i det sivile samfunnet.

For å sørge for at en sterkt organisert kvinnebevegelse ikke tar over (eller tar for mye av) posisjonen SCW er tiltenkt å ha, har forskjellige strategier fra regimets side blitt tatt i bruk for å holde kvinneorganisasjonene nede. Blokkering av registrering og arrestasjoner er eksempler på strategier som støtter opp under hypotese 3. Andre strategier har vært MoUer og samarbeidsprosjekter. Disse strategiene ser til å motargumentere hypotesen, men jeg vil hevde at disse faktorene er en del av et komplisert bilde, hvor SCW og regimet bruker både tvang og lokkemidler som strategier for å befeste sitt grep om kvinner i det sivile samfunn.³³ På grunn av samarbeidsavtalene og det ikke-konfronterende forholdet mellom sivile kvinneorganisasjoner og SCW er dette med på å opprettholde bildet av et regime dedikert til demokratisk utvikling og kvinnereformer.

Følelsen av å ha et begrenset handlingsrom kan føre til passivitet. Men det kan også føre til at utdannede kvinner går fra arbeid i det sivile samfunn til stillinger i SCW, fordi mulighetene for politisk påvirkning virker større der, som drøftet i kapittel 4. Muligheten for å drive uregistrert organisasjonsarbeid er svært begrenset. Det er forbudt ved lov og kvinner tilknyttet disse miljøene blir utsatt for trakassering, overvåkning og forfølgelse. De aller færreste kvinner ønsker å ta på seg slike byrder og velger heller passivitet ovenfor regimet og SCW. Krause argumenterer for at kvinne-GONGOer kan føre til et passivt sivilt samfunn fordi "Disempowerment, furthermore, may result when women's agency is directed to acts of complacency because they learn that in order to achieve a goal they must rely on an authority whose primary interest is its own perpetuity and survival" (2009:33). Selv har

³³ Krause trekker fram tvang og lokkemidler, sammen med utvannede neo-liberalske maktteknikker som hovedstrategiene gulfregimene bruker for å befeste grepet om det sivile samfunn (2009:7).

jeg argumentert for at kvinne-GONGOer i ordets rette forstand verken passer til å definere SCW eller registrerte kvinneorganisasjoner. Likevel vil jeg hevde at passive kvinner kan bli et resultat av SCWs dominante posisjon i forhold til kvinneorganisasjoner. For SCW er passivitet hensiktsmessig sett i forhold til at arbeidet med å holde kontroll over sivile aktører blir enklere.

Basert på drøftelsen ovenfor vil jeg konkludere med at SCWs største hinder for å befeste makten om kvinner i det sivile samfunn er sterkt organiserte kvinneorganisasjoner, fordi slike aktører vil hindre SCW i å danne et grep om flest mulig kvinner. For å sikre at dette ikke skjer har SCW brukt forskjellige strategier for å holde sivile aktører nede. I forhold til registrerte kvinneorganisasjoner har et strengt lovverk sørget for å holde organisasjonene under kontroll, samtidig som sporadiske samarbeidsprosjekter med SCW kan brukes til å fremstille ”samarbeid” og ”enighet” mellom SCW og sivile kvinneorganisasjoner. Dette er positivt for anseelsen til SCW og regimet.

Problemstillingen: *Hindrer eller fremmer SCW kvinners politisk utvikling i Bahrain?*

Basert på drøftelsen knyttet til de tre forskjellige hypotesene vil jeg besvare problemstillingen på følgende måte: SCW fremmer kvinnelig politisk deltakelse gjennom trenings- og utviklingsprogrammer, gjennom informasjons- og mediekampanjer, men også via økonomiske støtte for kvinnelige politiske kandidater. På den andre siden tilbakeholder SCW støtte fra kvinnelige politiske kandidater som utgjør en trussel for regimets overordnede politikk. Selv om SCW driver en politisk utdannelsesprosess, er denne prosessen basert på et avhengighetsforhold til regimet, og tar ikke sikte på å utvikle selvstendig politiske individer. På grunn av sin dominante posisjon i forhold til sivile kvinneorganisasjoner hindrer SCW organisasjonenes påvirkningskraft. I tillegg holder strukturelle faktorer organisasjonene i sjakk. For å konkludere det hele vil jeg si at SCW fremmer formell politisk deltakelse i større grad enn uformell politisk deltakelse. Når det er sagt er fremmer SCW en svært *kontrollert* formell politisk deltakelse, tuftet på at kvinnenes politiske deltakelse ikke skal gå på bekostning av regimets stabilitet eller legitimitet.

Oversikt over bruk av forkortelser

BCHR -	Bahrain Human Rights Center
BHRWS -	Bahrain Human Rights Watch Society
BNA –	Bahrain News Agency
BIPD -	Bahrain Institute for Political Development
BHRM -	Bahrain Human Rights Monitor
BWA –	Bahrain Women Association
BWU -	Bahrain Women Union
CE –	Carnegie Endowment
CEDAW –	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CIO -	Central Informatics Organization
EDB –	Economic Developmt Board
GND –	Gulf Daily News
GONGO –	Government Organized Non-Governmental Organization
HRW -	Human Rights Watch
ICS –	Islamic Council of Scholars
MEPI -	The US. Middle East Partnership Initiative
MoU -	Memorandum of Understanding
MSD -	Ministry of Social Development
MØNA –	Midtøsten og Nord-Afrika
NAC –	National Action Carter
NESH -	National Commitee for Research Ethics in the Social Sciences and the Humanities
NGO –	Non-Governmental Organization
NSABW -	National Strategy for the Advancement of Bahraini Women
NAPABW -	National Plan for the Advancement of Bahraini Women
NDI -	National Democratic Institute
PEP –	Political Empowerment Program
PLC -	Personal Law Committee
SCW –	Supreme Council for Women
SINSABW -	Support the Implementation of the National Strategy for the Advancement
UNDP –	United Nations Development Programme
WPC –	Women Petition Committee

Litteraturliste

- A'Ali, M. 2010, "Independents the Biggest Winner" i *Gulf Daily News*, 01.11.2010, Tilgjengelig fra URL: <http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=290557> [31.01.2013]
- A'Ali, M. 2011, "Thousands defy threats and flock to the polls" i *Gulf Daily News*, 25.09.2011, Tilgjengelig fra URL: <http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=314082> [07.03.2013]
- Ahme, D. 2010, "Bahrain" i *Womens Rights in the Middle East and North Africa: Progress Amid Resistance*. Eds Sanja Kelly & Julia Breslin. Tilgjengelig fra URL: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Bahrain.pdf. [06.01.2013]
- Asia News 2006, "Text messaging threats against women candidates in upcoming elections." 24.10.2006, Tilgjengelig fra URL: <http://www.asianews.it/news-en/Text-messaging-threats-against-women-candidates-in-upcoming-elections-7572.html> [10.08.2013]
- BCHR [Bahrain Center for Human Rights]. 2009, *A Report Presenting the Documents that Reveal the "GONGOs" Organizations in Bahrain*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.bahrainrights.org/en/node/2983> [11.10.2013]
- BCHR [Bahrain Center for Human Rights]. 2013, "About Us". Tilgjengelig fra URL: <http://www.bahrainrights.org/en/about-us> [10.01.2013]
- BHRM [Bahrain Human Rights Monitor]. 2008, "The Quota System Violates the Constitution and has Many Disadvantages" i *Bahrain Monitor*, Tilgjengelig fra URL: <http://www.bahrainmonitor.org/interviews/t-011-01.html> [10.08.2013]
- BICI [Bahrain Independent Commission of Inquiry]. 2011, *Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.bici.org/bh/> [24.11.2012]

- BNA [Bahrain News Agency]. 2011a, "SCW Submits Proposals Ahead of National Dialogue" i *Bahrain News Agency*, 09.03.2011, Tilgjengelig fra URL: [http://5.153.12.16/portal/en/news/449523?date=2011-3-20\\$10](http://5.153.12.16/portal/en/news/449523?date=2011-3-20$10) [11.10.2013]
- BNA [Bahrain News Agency]. 2011b, "SCW Secretary General congratulates the leadership on success of the By-elections" i *Bahrain News Agency*, 25.09.2011, Tilgjengelig fra URL: <http://www.bna.bh/portal/en/news/474096> [11.10.2013]
- BNA [Bahrain News Agency]. 2013, "MP Sawsan Taqawi congratulates SCW's President HRH Princess Sabeeka bint Ibrahim Al Khalifa on the SCW's twelfth anniversary." 22.08.2013, Tilgjengelig fra URL: <http://www.bna.bh/portal/en/news/576273> [09.09.2013]
- Bureau of Democracy, Human Rights and Labor 2010, *2010 Country Reports on Human Rights Practices*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/nea/154459.htm> [26.05.2013]
- CE [Carnegie Endowment]. 2010, "Old Players and New in the Bahraini Election" i *Carnegie Endowment*, 02.06.2010, Tilgjengelig fra URL: <http://carnegieendowment.org/2010/06/02/old-players-and-new-in-bahraini-elections/6b8k> [12.08.2013]
- CEDAW [Committee on the Elimination of Discrimination against Women]. 2008, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*. Tilgjengelig fra URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oClvtlwrpXkJ:www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-BGD-CO-7.pdf+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=no&client=firefox-a> [20.08.2013]
- CIA [Central Intelligence Agency]. 2013, "Bahrain: People and Society", Tilgjengelig fra URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ba.html> [31.10.2013]

CIO [Central Informatics Organisation]. 2010, "Census 2010: Results of Census 2010." Tilgjengelig fra URL:
http://www.cio.gov.bh/cio_eng/SubDetailed.aspx?subcatid=256 [19.05.2013]

CIO [Central Informatics Organisation]. 2013, "Statistics: Labour Force."Tilgjengelig fra URL: http://www.cio.gov.bh/cio_eng/SubDetailed.aspx?subcatid=651 [31.10.2013]

Constitution of the Kingdom of Bahrain. 14 February 2002, Tilgjengelig fra URL:
http://www.bahrain.bh/pubportal/wps/portal!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3g3E0cj0wAXIwMDvwBXAYNLbw8jkbXIXdHA6B8pFm8s7ujh4m5j4GBhYubhYGRk6mZZ6CBi4GBpykB3eEg-DrB8kb4ABAE6Lw2RBiqO_nkZ-bqh-cmqdfkBthkBmQrggA0HaxLg!!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfMFMMyMEg1MjMwR0xDRDAyUkIJSzBQRTE0MzE!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/EGOV+English+Library/eGovernment+Site/Left+Menu/Rules+And+Regulations/ [17.03.2013]

Dunne, M. 2008, "Women's Political Participation in the Gulf: A Conversation with Activists Fatin Bundagji (Saudi Arabia), Rola Dashti (Kuwait), and Munira Fakhro (Bahrain)" i *Arab Reform Bulletin*, Vol. 6 : 3, Tilgjengelig fra URL:
<http://carnegieendowment.org/2008/04/01/arab-reform-bulletin-april-2008/avb?reloadFlag=1> [10.08.2013]

EDB [Bahrain Economic Development Board]. 2013a, "Fact Sheet on the Bahrain Economic Vision 2030." Tilgjengelig fra URL:
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nsqj82LyeC8J:www.bahrainedb.com/en/EDBDocuments/EDB%2520-%2520Vision%25202030%2520-%2520May%25202013.pdf+&cd=4&hl=en&ct=clnk&gl=no&client=firefox-a>
[20.04.2013]

E-government Bahrain 2013, "Rules and Regulations", Tilgjengelig fra URL:
http://www.bahrain.bh/pubportal/wps/portal!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLAXNHQ093A3d_J29DA08_cw9TT1dvI8cgU_1wkA6zeGd3Rw8Tcx8DAwsXNwsDIydTM89AAxcDA09TiLwBDuBooO_nkZ-bqh-cWKRfkJ2d5uioqAgAot1KJg!!/dl3/d3/L0IHskovd0RNQU5rQUVnQSEhL1ICZncvZW4!/ [17.03.2013]

- Ereli, A. 2008, Rivals for Bahran's Shi'a Street: Al Wifaq and Haq. Canonical ID: 08MANAMA593_a, Tilgjengelig fra URL: http://www.wikileaks.org/plusd/cables/08MANAMA593_a.html [06.09.2013]
- Esposito, JL. 1983, *Voices of resurgent Islam*. New York: Oxford University Press
- Freedomhouse 2013, "Country: Bahrain." Tilgjengelig fra URL: <http://www.freedomhouse.org/country/bahrain> [06.04.2013]
- Gharaibeh, F. 2011, "Women's *Empowerment in Bahrain*" i *Journal of International Women's Studies*, Vol.12(3), s.96-113. Tilgjengelig fra URL: <http://vc.bridgew.edu/jiws/vol12/iss3/7/> [06.01.2013]
- Gengler J. 2011, *Ethnic Conflict and Political Mobilization in Bahrain and the Arab Gulf*. Doktorgradsavhandling. Universitetet i Michigan, Tilgjengelig fra URL: <http://deepblue.lib.umich.edu/handle/2027.42/89701> [01.09.2013]
- Green, JE. 2010, "Political Participation" i *Encyclopedia of Political Theory*, eds Mark Bevir, SAGE Publications. DOI: 10.4135/9781412958660 [01.02.2013]
- Gulf Daily News 2011, "Election Show of Unity" i *Gulf Daily News*, 25.09.2011, Tilgjengelig fra URL: <http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=314068> [11.10.2013]
- Hamada, S. 2010, "More Than a Matter of Putting Women in Office" i *Inter Press Service*, 18.10.2010, Tilgjengelig fra URL: <http://www.ipsnews.net/2010/10/politics-bahrain-more-than-a-matter-of-putting-women-in-office/> [12.08.2013]
- Hammond, A. 2011, "UPDATE 1-Fewer than 1 in 5 vote in Bahrain by-election." Tilgjengelig fra URL: <http://www.reuters.com/article/2011/09/25/bahrain-vote-results-idUSL5E7KP13G20110925> [17.02.2013]

Hamoud, S. 2011, "Amidst Chaos, Don't forget Bahraini Women." Tilgjengelig fra URL:
<http://www.commongroundnews.org/article.php?id=29330&lan=en&sp=0>
[15.06.2013]

Hellevik, O. 2011, *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*, 7 utgave, 5. Oppslag,
Oslo: Universitetsforlaget

Henzel, C. 2009, *Luwla Awadhi: Controversial Women's Activist*. Cononical ID:
09MANAMA610, Tilgjengelig fra URL:
<http://wikileaks.mediapart.fr/cable/2009/10/09MANAMA610.html> [17.02.2013]

HRW [Islamic Council of Schoulars] 2013, *Interfere, Restrict, Control: Restraints on
Freedom of Association in Bahrain*. Tilgjengelig fra URL:
<http://www.hrw.org/reports/2013/06/20/interfere-restrict-control-0> [09.09.2013]

ICS [Islamic Council of Schoulars] 2005, "Our Position Towards The Family Provisions
Law." Tilgjengelig fra URL:
<http://www.olamaa.net/manhal/news.php?newsid=712> [01.10.2013]

IDEA [International Democratic and Electoral Institute 2011]. 2011, "Voter turnout data for
Bahrain." Tilgjengelig fra URL:
<http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=24> [07.03.2013]

IEFS [International Foundation for Electoral Systems]. 2011, "Election Guide:
Kingdom of Bahrain." Tilgjengelig fra URL:
<http://www.electionguide.org/countries/id/18/> [07.03.2013]

Indexmundi 2013, "Bahrain Total fertility rate." Tilgjengelig fra URL:
http://www.indexmundi.com/bahrain/total_fertility_rate.html [03.03.2013]

Jamsheer, G. 2006, "Women in Bahrain and the Struggle Against Artificial Reforms",
Speech to the House of Lords, United Kingdom, December 2006. Tilgjengelig fra URL:
<http://www.wluml.org/node/5623> [06.01.2013]

- Jamsheer, G. 2007a, *Women's Petition Committee in letter to the king of Bahrain concerning failures of the Supreme Council for Women*, 02.05.2007. Tilgjengelig fra URL: <http://bahrainrights.org/node/1211> [10.01.2013]
- Jamsheer, G. 2007b, "Bahrain - Ghada Jamsheer, Women's Petition Committee." Tilgjengelig fra URL: <http://www.frontlinedefenders.org/node/2042> [02.02.2013]
- Janardhan, N. 2005, "In the Gulf Women Are Not Women's Friends" i *The Daily Star*, 20.06.2005, Tilgjengelig fra URL: <http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Commentary/2005/Jun-20/95035-in-the-gulf-women-are-not-womens-best-friends.ashx#axzz2kbiZN9nQ> [31.01.2013]
- Jones SR. 2007, "The Battle over Family Law in Bahrain" i *Middle East Report*, No. 242, s.33-39. Tilgjengelig fra URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/25164777?uid=3738744&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102930838751> [19.03.2013]
- Jones SR. 2010, *Gods law or Stats law: Authority and Islamic Family Law Reform*, Publicly accessible Penn Dissertations, paper 186, Tilgjengelig fra (URL): <http://repository.upenn.edu/edissertations/186/> [10.04.2013]
- Joseph, S. (ed.) 2000, *Gender and Citizenship in the Middle East*. New York : Syracuse University Press.
- Karolak, M. 2011a, "Politics and Gender: Advancing Female Political Participation in the Kingdom of Bahrain", artikkel presentert på konferansen *Political Socialization and the Emerging Political Actors in the Middle East*, Jagiellonian University, Cracow, Poland, 18-20 Mai 2011 Tilgjengelig fra URL: <http://zayed.academia.edu/MagdalenaKarolak> [02.02.2013]
- Karolak, M. 2011b, "Female Emancipation in Bahrain: A tool for social reform?" artikkel presentert på konferansen *Gender transformations in the Arabian Peninsula and the Horn of Africa*, Cairo, November 16-17, 2011, Tilgjengelig fra URL: <http://zayed.academia.edu/MagdalenaKarolak> [02.02.2013]

- Karolak, M. 2012, "Bahraini Women in the 21st Century: Disputed Legacy of the Unfinished Revolution" i *Journal of International Women's Studies*, Vol.13(5), s.5-16.
Tilgjengelig fra URL: <http://vc.bridgew.edu/jiws/vol13/iss5/3/> [02.02.2013]
- Karolak, M. 2013, "Between women's empowerment and emancipation. Societal and Political determinants of reforms in the Kingdom of Bahrain" i *Transformations dans le genre en péninsule Arabique*, Vol. 1:2013, Tilgjengelig fra URL: <http://cy.revues.org/1910> [05.04.2013]
- Khaleej Times 2011, "75 candidates in run for Bahrain by-elections" i *Khaleej Times*, 04.09.11, Tilgjengelig fra URL: http://www.khaleejtimes.com/displayarticle.asp?xfile=data/middleeast/2011/September/middleeast_September47.xml§ion=middleeast&col= [08.08.2013]
- Khonji, R. 2005, "New family law drive launched" i *Gulf Daily News*, 10.10.2005
Tilgjengelig fra URL: <http://www.gulfdaily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=124018> [10.03.2013]
- Khawaja, M. & Errazzouki, S. 2013, "Beware of Bahrain's Fake Feminists" i *Forigen Policy*, 22.10.2013, Tilgjengelig fra URL: http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/10/22/beware_of_the_middle_easts_fake_feminists?page=0,0 [24.10.2013]
- Kingdom of Bahrain Central Informatics Organisation 2010, *Results of Census*, Tilgjengelig fra URL: http://www.cio.gov.bh/cio_eng/SubDetailed.aspx?subcatid=256 [25.05.2013]
- Kinninmont, J. 2011, "Framing the Family Law: A Case Study of Bahrain's Identity Politics" i *Journal of Arabian Studies*. 1:1, 53-68, Tilgjengelig fra URL: <http://www.chathamhouse.org/about-us/directory/70767> [26.02.2013]
- Kinninmont, J. 2012, *Bahrain: Beyond the Impasse*. Program Report, Chatham House, Tilgjengelig fra URL: <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/183983> [26.02.2013]

- Krause, W. 2009, *Gender and Participation in the Arab Gulf*. Research Paper, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, Tilgjengelig fra URL:
<http://www.lse.ac.uk/IDEAS/programmes/middleEastProgramme/kuwait/research/papers/gender.aspx> [12.07.2013]
- Linz, LJ. 2009, *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Colorado: Lynne Rienner Publishers
- Moghadam, VM. 2003, *Modernizing Women: Gender and social change in the Middle East*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc
- Monroe, WT. 2005, *Developemt of Family Law Roils Religious Clerics*. Canonical ID: 05MANAMA1566_a, Tilgjengelig fra URL:
http://www.wikileaks.org/plusd/cables/05MANAMA1566_a.html [01.08.2013]
- Monroe, WT. 2007, *Al Wifaq Courts Sunnies and Government but Risks Shia Impatience*. Canonical ID: 07MANAMA263_a, Tilgjengelig fra URL:
http://www.wikileaks.org/plusd/cables/07MANAMA263_a.html [10.08.2013]
- Nakhleh, EA. 1976, *Bahrain: political development in a modernizing society*, Lexington, Mass.: Lexington Books
- NDI [National Democratic Institute]. 2002, "Bahrain's October 24 and 31, 2002 Legislative Elections." Election Report, Tilgjengelig fra URL: <http://www.ndi.org/bahrain> [10.03.2013]
- NESH [Nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora] 2006, *Forskningsetiske Retningslinjer for Samfunnsvitenskap, Humaniora, Juss og Teologi*. Tilgjengelig fra URL:
<http://www.etikkom.no/retningslinjer/NESHretningslinjer06> [12.01.2013]

- Niethammer, K. 2006, *Voices in Parliament, Debates in Majalis, and Banners on Streets: Avenues of Political Participation in Bahrain*. EUI Working Paper RSCAS No. 2006/27, Tilgjengelig fra URL: <http://cadmus.iue.it/dspace/index.jsp> [26.02.2013]
- Oil & Gas Directory Middle East 2011, "Kingdom of Bahrain." Tilgjengelig fra URL: <http://www.oilandgasdirectory.com/research/Bahrain.pdf>. [03.11.2012]
- Pandya, S. 2012, *Muslim women and Islamic resurgence : religion, education and identity politics in Bahrain*. London: Tauris
- Ross, M. 2001, "Does Oil Hinder Democracy" i *World Politics*. Vol. 54, No. 3, 325-361, Cambridge University Press, Tilgjengelig fra URL: <http://www.jstor.org/stable/25054153> [03.11.2012]
- Ross, M. 2008, "Oil, Islam and Women" i *American Political Science Review*. Vol. 102, No.1, 107-123, Tilgjengelig fra URL: <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/ross/Oil%20Islam%20and%20Women%20-%20apsr%20final.pdf>. [15.01.2013]
- Ross, M. 2009, *Oil and Democracy Revisited*, Tilgjengelig fra URL: <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/ross/Oil%20and%20Democracy%20Revisited.pdf>. [15.01.2013]
- Schaake, M. 2012, "Statement on planning to visit Bahrain." 17.12.2012, Tilgjengelig fra URL: <http://www.marietjeschaake.eu/2012/12/statement-on-planning-to-visit-bahrain/> [20.05.2013]
- Sheikaly, S. 1996, "Women and Social Change in Bahrain" i *International Journal of Middle Eastern Studies* Vol.26, s.415-426. Tilgjengelig fra URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/163696?uid=3738744&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102930304611> [17.02.2013]

Sheikaly, S. 1997, "Bahraini Women in Formal and Informal Groups and the Politics of Identification" i Chatty og Rabo (eds), *Organizing Women: formal and informal womens's groups in the Middle East*, s.125-146. New York og Oxford: Berg

SCW [Supreme Council for Women] & UNDP [United Nations Development Programme] 2005. *Action Plan for Politcal Empowerment for Women*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.undp.org/bh/Projectgov=46688.html> [10.03.2013]

SCW [Supreme Council for Women] & UNDP [United Nations Development Programme] 2009, *Support the Implementation of the National Strategy for the Advancement of Bahraini Women*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.undp.org/bh/Projectgov=71872-5.html> [10.03.2013]

SCW [Supreme Council for Women]. 2012, "Bahrain Women Newsletter." Nr. 65, Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=Books&lang=en [10.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women]. 2013a, "Vision and Mision." Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=mission_vesion_eng&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women]. 2013b, "Establishment." Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=key_council_eng&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women]. 2013c, "Women's Support Center." Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=women_support_eng&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013d, "Political Empowerment Program." Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=key_political_empowerment_eng&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013e, “Duties and Responsibilities.” Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=responsibilities&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013f, “Bilateral Relations”. Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=bilateral_relations&lang=en [10.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013f, *National Plan for the Advancement of Bahraini Women*. Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=Books&lang=en [10.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013g, “Civil Society Organizations”. Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.bh/page.aspx?page_key=Civil_Society_Organizations&lang=en [06.01.2013]

SCW [Supreme Council for Women] 2013h, *Bahraini Women in Numbers 2013*. Tilgjengelig fra URL: http://www.scw.gov.bh/page.aspx?page_key=Books&lang=en [28.10.2013]

Shura Council 2013, “Current MPs.” Sist oppdatert 19.05.2013, Tilgjengelig fra URL: <http://www.shura.bh/En/Council/MPs/Pages/default.aspx> [28.06.2013]

The Shadow Report 2008, *The Shadow Report on Implementation of the Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.arabhumanrights.org/en/countries/shadow.aspx?cid=2> [06.12.2012]

The National Dialogue 2013, “National Dialogue. Our Bahrain. Our Unity: About the National Dialogue.” Tilgjengelig fra URL: <http://www.nd.bh/en/index.php/dialogue/about> [06.09.2013]

The National Dialogue 2011, “Introduction | Outcomes: Political - Economic - Social - Rights - Foreign Residents.” Tilgjengelig fra URL: <http://www.nd.bh/en/index.php/the-dialogue/executive-summary-of-outcomes> [06.09.2013]

- Torr, R. 2011. "Poll victory chance 'better for women'" i *Gulf Daily News* 29.09.2011, Tilgjengelig fra URL: <http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=314376> [04.03.2013]
- Toumi, H. 2005, "Lawmakers Asked to work on family law" i *Gulf News*, 21.10.2005, Tilgjengelig fra URL: <http://gulfnews.com/news/gulf/bahrain/lawmakers-asked-to-work-on-family-law-1.305056> [04.05.2013]
- Toumi, H. 2006, "Female hopefuls counter traditional roles" i *Gulf News*, 25.10.2006, Tilgjengelig fra URL: <http://m.gulfnews.com/female-hopefuls-counter-traditional-roles-1.266977> [04.03.2013]
- Toumi, H. 2010, "One small step for women in Bahrain" i *Gulf News*, 04.10.2010, Tilgjengelig fra URL: <http://gulfnews.com/news/gulf/bahrain/one-small-step-for-women-in-bahrain-1.691240> [09.09.2013]
- Tyssen, TS. 2012, *The Awakening of a Sunni Street: A study of causes and consequences of Sunni Muslim street mobilization in Bahrain*. Masteroppgave. Universitetet i Oslo: Institutt for kulturstudier og orientalske spåk, Tilgjengelig fra URL: <https://www.duo.uio.no/handle/10852/35146?show=full> [19.10.2012]
- UNDP [United Nations Development Programme] 2009, *United Nations Development Programme Country: Bahrain*, Program Document. Tilgjengelig fra URL: <http://www.undp.org/bh/Projectgov=71872-5.html> [24.11.2012]
- UNDP [United Nations Development Programme] 2012, *Women Empowerment Programme Evaluation Report*, Tilgjengelig fra URL: <http://erc.undp.org/evaluationadmin/manageevaluation/viewevaluationdetail.ml?evalid=6196> [03.02.2013]
- UNDP [United Nations Development Programme] 2013, "Management Response: Recommendations." Punkt 3, Tilgjengelig fra URL: <http://erc.undp.org/evaluationadmin/manageresponse/view.html?evaluationid=6196> [02.04.2013]

VOA [Voice of America] 2011, "Bahrain Dialogue Receives Mixed Reaction" i VOA News, sist oppdatert 05.07.2011, Tilgjengelig fra URL: <http://www.voanews.com/content/bahrain-dialogue-receives-mixed-reaction-125089064/173068.html> [10.10.2013]

Wikipedia 2013, "Women's Right in Bahrain." Sist endret 14.11.2013, Tilgjengelig fra URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Women%27s_rights_in_Bahrain [06.01.2013]

Williamson 2004, Bahrain Women Society – *Supporting Women and Children Throughout Bahraini Society*. Canonical ID: 04MANAMA1115_a, Tilgjengelig fra URL: https://www.wikileaks.org/plusd/cables/04MANAMA1115_a.html [09.09.2013]

World Economic Forum, 2013. *The Global Gender Gap Report 2013*. Tilgjengelig fra URL: <http://www.weforum.org/issues/global-gender-gap> [30.10.2013]

WPC [Women's Petition Committee] 2009, "Women in Bahrain: Victims of Political Agenda and Propaganda." Tilgjengelig fra URL: <http://www.bahrainrights.org/en/node/2999> [28.06.2013]

Wright, S. 2010, *Fixing the Kingdom: Political Evolution and Socio-Economic Challenges in Bahrain*, Occasional Paper No. 3, Tilgjengelig fra URL: http://qspace.qu.edu.qa/bitstream/handle/10576/10759/No_3_Fixing_the_Kingdom.pdf?sequence=1. [23.04.2013]

Womens Right 2010, "Intelligent, ambitious 12 Bahraini women fight stereotypes, stand for parliamentary elections" i *Muslim Debate*, 04.10.2010, Tilgjengelig fra URL: <http://www.muslimsdebate.com/faces/sn.php?nid=1059> [04.03.2013]

World Economic Forum 2012, *The Global Gender Gap Report 2012*, Tilgjengelig fra URL: <http://www.weforum.org/issues/global-gender-gap> [03.03.2013]

Ziadeh, SL. 2006, *Huge Bahraini Election Turnout, Voting Problems Minimal, Opposition Does Better Than Expected*. Canonical ID: 06MANAMA1963_a, Tilgjengelig fra URL: https://www.wikileaks.org/plusd/cables/06MANAMA1963_a.html [09.09.2013]

Zweiri, M & Zahid, M. 2006, *Understanding Bahrain's Third Parliamentary Elections*. Durham University: Centre for Iranian Studies, Tilgjengelig fra URL: <https://www.dur.ac.uk/resources/iranian.studies/Policy%20Brief%202.pdf>. [12.08.2013]

Zweiri, M. 2007, *Religion, Ethnicity and Identity Politics in the Persian Gulf*. Research Paper no.111, Tilgjengelig fra URL: http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/32393/ipublicationdocument_singledocument/41623724-1bb1-4eaf-bea8-a6b6b973644f/en/rieas111.pdf. [16.01.2013]

