

## Etiopia – valg og menneskerettigheter etter ti år med demokratisering

Siegfried Pausewang

Etter at det marxistiske militærdiktaturet til oberst Mengistu Haile Mariam falt i juni 1991, bygde Etiopia opp et føderalt demokrati med en demokratisk grunnlov og en desentralisert statsstruktur. Men dagliglivet i Etiopia er fortsatt preget av kontroll og tvang, særlig i landdistriktene. Tydeligst kommer dette fram når det er valg. Da bruker lokale myndigheter statens maktmidler uten hemninger for å sikre fortsatt adgang til posisjoner, ressurser og makt til den styrende partikoalisjonen.

- Kan demokratiseringsprosessen i Etiopia sies å ha vært vellykket?
- Hvordan er situasjonen for landets mange bønder?
- Kan situasjonen for bøndene ha noe med avlingssvikt og hungersnød å gjøre?
- Er det håp om en ny giv for demokratiseringsprosessen nå?

«Ikke snakk om demokrati. For oss er det bare et annet ord for slaveri...» Slik uttrykker mange bønder i den sørlige delen av Etiopia sin erfaring etter ti år med «demokratisering» i Etiopia.

Samtidig hevder det styrende partiet TPLF – Tigray People's Liberation Front – at det representerer interessene til det store antallet bønder i jordbrukslandet Etiopia. Dette er ikke uten grunn, det var dette partiet som i sin tid befridde bøndene fra Mengistu-regimet med dets tvangsleveranser til statlige handelsmonopol, kollektivisering og tvangsflytting til sosialistiske enhetsbygder, avgifter for krigen mot den eritreiske

motstandsbevegelsen som raste gjennom store deler av 80-tallet, og andre «frivillige» bidrag i sosialismens navn. Alt i alt har det vært en jevn utvikling mot demokrati siden Mengistus tid, og TPLF forsvarer bøndenes tradisjonelle rett til jord. Men ofte er det bare i teorien, for til gjengjeld krever de bøndenes støtte og lojalitet, og avvik og motstand blir jevnlig behandlet som svik.

### Selvbestemmelse eller separatisme?

Regjeringspartiene og de fleste opposisjonspartiene i Etiopia er etniske partier. Det har sin bakgrunn i landets nyere historie. Da militæret i 1975–76 gradvis overtok kontrollen i landet, oppsto det en opposisjon, særlig blant radikale studenter, som med sabotasje og vold prøvde å forhindre et militærstyre. Det betalte de dyrt for. Da Mengistu overtok militærrådet, iverksatte han en bølge av det som ble kalt «rød terror». Med hensynsløs maktbruk ble all motstand knust. Alle som var unge og velutdannet var per definisjon mistenkte, «revolusjonær justis» og summariske henrettelser var dagens orden. De som unnslopp måtte dra i eksil eller gjemme seg i utkantstrøkene. Der hadde de bare én mulighet til videre politisk engasjement – å slutte seg til de etnisk baserte motstandsbevegelser som oppsto i distriktene.

I 1991 dannet det nye regimet en koalisjon av de fraksjonene som hadde representert motstanden mot Mengistu. De forskjellige etniske gruppernes krav på større selvbestemmelse måtte aksepteres. Men den sterkeste og ledende gruppen, TPLF, begynte raskt å skyve vekk alle bevegelser

### Norsk engasjement

Norge har støttet demokratiseringen i Etiopia helt siden 1992, og norske forskere har fulgt alle valgene i denne perioden. Etter at Etiopia nektet å invitere utenlandske valgobservatører i 1995, var Norge det eneste landet som fikk sende forskere til å følge valgene i landet. Norske forskere har bla. fulgt rettssaken mot lederne av det tidligere terrorregimet, studert den lokale administrasjonen og maktfordelingen på bygdene og sett på kvinners og minoritetsgruppers situasjon og menneskerettighets-situasjonen i landet.



# Etiopia – valg og menneskerettigheter etter ti år med demokratisering

## Historikk

**1000 f. Kr –1913:** Ifølge legenden reiser den abyssinske (etiopiske) dronningen Makeda til Jerusalem for å møte kong Salomo. Deres sønn Menilek blir stamfar til det kristne abyssinske riket. Så følger en periode på hundrevis av år med både oppløsning og ekspansjon under forskjellige herskere. I 1889 overtar Menilek keisermakten, og navnet Etiopia begynner å erstatte Abyssinia, navnet på det kristne Nord-Etiopia.

**1913–1930:** Menileks datter Zewditu blir keiserinne, og prins (ras) Tesfari regent.

**1930–1974:** I et palasskupp tar regenten makten og krones under navnet Haile Selassie I. Hans lange regjeringstid fram til 1974 (avbrutt av italiensk okkupasjon 1936 til 1941) er kjennetegnet av store reformer. For å vinne adelens støtte gir han dem viktige privilegier, spesielt rettigheter til bøndernes jord. Eritrea blir annekteret. Eritreisk motstand besvares med militær makt. Mot slutten øker misnøyen mot hans regime, særlig blant bønder og studenter.

**1974–1991:** Regimet prøver å skjule en hungersnød nord i landet. Etter store opptøyer blir Haile Selassie styrtet, et militærråd tar over makten. En landreform gir bønderne jorda tilbake. Nasjonalistiske offiserer tilriver seg makten og etablerer et marxistisk voldsregime. De selvstyrte bondelagene omdannes til partiets lokale styringsorganer. I en kampanje av «rød terror» blir all kritisk opposisjon til militæret brutalt knust. Politikken med å tvinge bønderne inn i større landsbyer og kollektivbruk, og med tvangslevering av landbruksvarer, gjør regimet tiltakende upopulært. I 1991 faller regimet sammen og motstandsgrupper rykker inn i hovedstaden og danner en ny regjeringkoalisjon.

**1991–:** Eritrea blir selvstendig stat. Tigray People's Liberation Front (TPLF) blir det styrende partiet i en regjeringkoalisjon.

En demokratisk grunnlov blir vedtatt og regelmessige valg holdes, men TPLF etablerer streng kontroll i landdistriktene.

**1998–2000:** Krig mellom Eritrea og Etiopia, tilsynelatende om et lite landområde ved grensen, koster mange tusen menneskeliv og ender med etiopisk seier. En fredsstyrke fra FN overvåker våpenhvilen, og en grensekommisjon under FN trekker opp grensen. I Etiopia vokser spenningen, og misnøyen blir synlig i flere distrikter. Regjeringen svarer med nye reformer for «fornyelse», men samtidig med nye lokale kontrolltiltak.



Haile Selassie

som ikke føyde seg etter deres politikk. TPLF dannet egne partier innenfor hver eneste etniske gruppe.

I valgkampen fikk de regjeringens støtte med alle tenkelige midler, inkludert arrestasjoner, drap, stenging av partikontorer, trakassering av opposisjonens velgere osv. Allerede foran valget i

1992 trakk landets største etniske gruppe, Oromo Liberation Front (OLF), seg. De opplevde at en meningsfull valgkamp ble umulig. OLF ble ekskludert fra regjeringen, og lederne ble sendt i eksil. I 1993 fulgte andre etniske partier etter. Noen av dem fikk beholde sin status som opposisjonspartier, men ble avskåret fra alt som het ressurser, penger og stillinger.

Etiopia ble en føderasjon av etnisk definerte regioner, administrert av etniske partier som var avhengige av TPLF og sammenfattet i koalisjonen EPRDF. Den nasjonalistiske opposisjonen i Etiopia beskylder TPLF for å bruke etnisk tilhørighet som ledd i en splitt-og-hersk-taktikk. Men det må også sies at TPLF i 1991 knapt nok hadde annet valg enn å gi de etniske gruppene som ble invitert til samarbeid et løfte om betydelig mer makt. Bare det kunne motivere dem til å innse at føderasjonen beskytter deres selvbestemmelse, og motivere dem til å samarbeide innenfor et felles Etiopia. Men i alle fall blant lokale TPLF-ledere har man gang på gang sett at det er blitt nært opp under etniske konflikter for å unngå at opposisjonen samarbeider.

## Partiet er staten er partiet ...

Etiopias konstitusjon tillater at partier dannes fritt, selv om de etter partiloven må registreres med etnisk identitet som regionale eller nasjonale partier. Men partiene er ekstremt fattige. Opposisjonen får som sagt ingen midler fra myndighetene, velgerne har ikke penger til å betale medlemsbidrag, og partiloven tillater ikke partiene å motta støtte fra utlandet.

Den som sitter i regjeringssposisjon kan fritt fordele stillinger i stats- og lokaladministrasjonen, mens opposisjonen ikke har noen mulighet til å lønne medarbeidere eller finansiere et kontor eller en valgkamp. Valg er et spørsmål om å vinne eller forsvinne. Regjeringspartiene bruker sin stilling og regjeringens ressurser til partiets arbeid og valgkamp. Lokale partiledere vet å utnytte partiets regjeringsmakt. Overalt er regjeringens lokale mann også partiets sjef, og hans kontor er partisentralen. Det er tjenestebilen

hans som brukes i valgkampene, og hans stab som tjener partiet. Han besetter alle stillinger, fra byråder til politimenn og rengjøringspersonale – og krever full lojalitet av dem som får dem.

Enhver ansatt vet på sin side at det forventes at han holder på partiets overtak. Taper partiet et valg, mister han ikke bare sitt verv, men også stillingen, inntekten og sin posisjon i samfunnet.

## Fusk og vold

De siste årene har det vært flere tilbakeslag og brutale eksempler på sammenblandingen av statens og partiets ressurser i valgene i Etiopia. Under valget i 2000 opplevde bønderne mange steder at lokale ledere ga dem følgende klare beskjed: «Grunnloven sier at all landbruksjord eies av staten. Vi representerer staten. Vi gir ikke vår jord til folk som sviker oss i valget ...»

I Dilla i Gedeosonen ble valget en farse. Før valget ble opposisjonens kontorer stengt, med unntak av to byer der utlendinger kunne komme til å oppdage det. Opposisjonens kandidater og velgere ble trakassert, fengslet og beskyldt for alt fra tyveri til våpensmugling og bedrageri. Etter valgloven skal hvert parti ha minst en observatør i hvert valglokale, men opposisjonens observatører ble ekskludert fra forberedelseskurset, og i mange valglokaler slapp de ikke inn før valgurnene var kontrollert og på plass. Hvis de protesterte mot uregelmessigheter, ble de arrestert for å forstyrre valget eller for «ulovlig agitasjon».

I Hadiya lå opposisjonen an til å vinne valget. Bønderne stilte massivt opp med sine proteststemmer. Regjeringspartiets menn gjorde hva det kunne for å skremme bønderne, men de sang om seier og fastholdt at de kjente sine rettigheter. Dermed kom en rekke halvfulle valgurner til valglokalene. Observatørene protesterte til ingen nytte. Etter stengetid ble over 20 valgurner rett og slett stjålet. Flere ble drept, blant annet en valgobservatør fra opposisjonen som hadde nektet å skrive under protokollen på grunn av det han oppfattet som fusk. Da han spiste lunsj senere samme dag, kom en håndgranat susende inn på restauranten der han satt sammen med sin kone.

Forholdene i Hadiya endte til slutt med omvalg, med nitid utenlandsk overvåking. Men mange steder tok lokale politikere etter valget hevnen over alle som hadde gjort opposisjonens valgseier mulig. Lærere, kommuneansatte og arbeidere mistet jobben eller ble tvangsflyttet, folk ble satt i fengsel, familier måtte forlate sine kommuneide hus og forretningsfolk mistet sine lisenser for å drive butikk.

Lokalvalgene i 2001 fikk atskillig mindre

# Etiopia – valg og menneskerettigheter etter ti år med demokratisering

## Felles jord

Tradisjonelt er jordbruksland felleseie i Nord-Etiopia. Bygda er en enhet som er ansvarlig for en rimelig – om ikke alltid lik – fordeling. Landreformen i 1975 styrket dette systemet. Hvert femte år, og oftere dersom det var behov for det, skulle bygda sørge for at de som kom skjevt ut ved at for mange voksne barn måtte dele farens jord, fikk det de trengte. De som hadde mer enn de trengte, måtte tåle å gi fra seg noe land til de fattigste. Men gradvis overtok staten å forvalte fellesskapets eierskap av jord, og tillot seg upopulære inngrep ved å ta jord fra enkelte bønder og ved å tvangsflytte andre. I 1985 ble loven forandret til å gi staten, istedenfor folket, eiendomsretten.

Hvordan vil du karakterisere de siste årenes valg i Etiopia?

Hva var grunnen til at dagens regjering i Etiopia kom til makten?

**Valg i Etiopia.** Det siste tiåret har det vært en klar utvikling i retning av demokratisering i Etiopia.

Men er vanlige folk fornøyd med tingenes tilstand?

Foto: Siegfried Pausewang



bøndene til å stemme «riktig» ved hjelp av fengsling, trusler, konfiskering av eiendom og forretningslisenser. Denne gangen spredte til og med ivesen seg til hovedstaden Addis Abeba, der etiopiske makthavere vanligvis har vært redde for fusk, om ikke annet fordi det var større sjanse for at utenlandske observatører eller journalister ville oppdage det der.

## Hungersnød og matvarehjelp

Også på andre måter ser man at tendensen til å prioritere sine egne er sterk. Da det i 2001 ble hungersnød i deler av Etiopia, mottok myndighetene mat fra FN-organisasjonen World Food Programme (WFP). De lokale myndighetene kalte folk sammen for å dele ut nødhjelpsrasjoner. Partilederen holdt en kort tale: «Vi takker WFP for at de leverte mat til oss, for å hjelpe de sultende. Før vi deler ut: Vil dere som støtter opposisjonspartiet i det kommende valget, reise dere? Dere kan gå hjem. Se om partiet deres kan gi dere mat...»

Nå er det nok en gang varslet en større hungersnød i Etiopia. Det er fare for at den samme typen mekanismer kan gjøre seg gjeldende igjen etter hvert som stadig flere mennesker rammes av matmangel i landet. Vil de ha hjelp, må de vise lojalitet, for det er mennene med makt som fordeler den internasjonale matvarehjelpen.

Som blant andre fredsprisvinneren Amartya Sen har påpekt, er det klare sammenhenger mellom demokratiske rettigheter og matmangel. Det er innlysende at bønder som fø-

ler seg kontrollert og presset, ikke har særlig sans for å investere i produksjonsfremmende tiltak. Den etiopiske staten har riktignok bygd ut et nettverk av rådgivere, men bøndene møter dem med mistro, fordi de anser dem som statens forlengede arm på bygdene. Et kredittprogram for kunstgjødsel er kommet i miskreditt fordi statens veiledere påtvinger bøndene gjødsel på kreditt, mens kredittprogrammet i realiteten er i lomma på partiede «privatiserte» handelskjeder. Og dersom avlingen svikter og en bonde ikke kan betale, setter politiet ham i fengsel inntil slektningene hans eventuelt kommer og betaler gjelda. Staten nekter plent å forhandle om disse sakene, og grunnen som oppgis er at det ville ha fremmet dårlig betalingsmoral. Det er ingen tvil om at de politiske forholdene bøndene i Etiopia lever under, er en medvirkende årsak når sulten rammer.

## Menneskerettigheter

Etiopia har forbedret sitt rykte vesentlig etter at militærdiktaturet ble styrtet, men det er fortsatt et stykke igjen. Uavhengige aviser er for eksempel tillatt, men de får ikke adgang til informasjon fra regjeringen og er tvunget til å eksistere under kummerlige økonomiske forhold, stadig på randen av konkurs. Etiopia er samtidig landet med flest journalister i fengsel, noe som skyldes en restriktiv presselov. Bare nabolandet Eritrea konkurrerer om jumboplassen.

Også på andre områder skjer det stadig menneskerettighetsbrudd, og Ethiopian Human Rights Council rapporterer om mange dokumenterte tilfeller. Denne uavhengige organisasjonen har til tider hatt problemer, men er alt i alt blitt tolerert og kan publisere sine funn relativt fritt.

Særlig i forbindelse med regjeringens forfølgelse av motstandsorganisasjonen OLF, Oromo Liberation Front, har det skjedd mange forsvinninger og fengslinger uten lov og dom – samt drap. Dessuten har det funnet sted mange menneskerettighetsbrudd overfor folk som støttet opposisjonspartier.

Dersom slike tilfeller blir kjent, og tatt opp av utenlandske diplomater, pleier myndighetene å love etterforskning. Det tar tid, og ofte blir det glemt. Hvis ikke blir det kanskje lagt fram en rapport der de lokale myndighetene kommer fram til at alt har foregått på lovlig vis, eller skylden blir lagt på ofrene.

Men i noen kjente tilfeller har denne taktikken bare delvis ført fram. Som når det gjaldt drapet på Hennock Yonatan i Wollega, en unggutt som ble anholdt mistenkt for å sympatisere med OLF. Da en motstandsgruppe angrep en militærleir i området han bodde i, tok de militære hevn, og Hennock Yonatan og en venn ble

# Etiopia – valg og menneskerettigheter etter ti år med demokratisering



**Jordbruksland.** Etiopia er fortsatt i stor grad et jordbruksland. Hvordan er bøndernes situasjon blitt preget av forskjellige regimer?

Hvordan fungerer fordelingen av jord i landet?

Hvilke tiltak er satt i gang for å fornye demokratiet i det siste?

funnet drept i veikanten. Faren var en innflytelsesrik mann i området. Dessuten var han dødssyk og visste at han ikke hadde lenge igjen å leve. Han la så sterkt press på myndighetene at de til slutt måtte innrømme at det hadde skjedd brudd på menneskerettighetene og lovet straffeforfølgelse. Men faren selv ble fengslet, mistenkt for forbrytelser under militærregimet – som han før hadde blitt renvasket for. Han døde i fengselet før saken kom opp i retten.

## Vestlig eller afrikansk demokrati?

Å innføre demokrati etter vestlig mønster i Etiopia er ingen lett oppgave. Mange etiopiske folkegrupper praktiserer sine former for afrikanske demokratiske tradisjoner. De sitter sammen under treet og diskuterer et problem til de finner en løsning som alle kan leve med. Eller visse aldersgrupper velger sine ledere for et tidsrom på fire–fem år, til den neste aldersgruppen rykker etter.

«Konsensus-demokrati» kalles slike systemer, og mange afrikanske ledere hevder at slike former er bedre tilpasset afrikanske samfunn og blir bedre forstått av afrikanere. Konsensus er nyttig dersom den kan oppnås ved å diskutere fritt. Men altfor ofte er store grupper ekskludert fra debatten: kvinner, minoriteter, utstøtte håndverkere. Noen av lederne ser det som sin oppgave å «skape» konsensus ved å dominere og manipulere debatten. Afrikanske samfunn er mye sterkere bundet av lojalitet til familie, klan og stamme enn vi er vant til, og det ville være

utenkelig å ikke støtte opp under familiens overhode i en konfrontasjon.

Å knytte demokratiforståelsen til afrikanske tradisjoner kunne vært en god strategi. Men da må folk på lokalt plan få en reell sjanse til medvirkning. «Konsensus» kan ellers lett bli brukt til å tvinge fram støtte for en politikk dominert av få innflytelsesrike ledere.

Og det er det som skjer i dagens Etiopia i praksis. Regjeringspartiet hevder å representere bøndernes interesser, og krever deres lojalitet. Derfor ser de seg berettiget til å bruke tvang dersom bøndene sviker dem.

## Håp om fornyelse

Etter krigen mellom Etiopia og Eritrea oppsto det en splittelse i TPLF. Hardlinere i partiet ville ha enda mer makt til den mektige Tigray-provinsen og en enda hardere linje overfor Eritrea. Etter en maktkamp ble hardlinerne kastet ut av partiet, og TPLF-ledelsen kunne love en ny start for et demokratisk Etiopia. En kebele-reform ble planlagt, og et fornyelsesprogram – kalt tehadso – ble satt i gang. Delstatenes grunnlover ble forandret for å gi rom til mer lokalt selvstyre, og de fleste delstatene fikk nye presidenter – de gamle var antatt å stå i ledtog med opprørerne i TPLF.

Det blir interessant å se hvor den nye reformen leder. Det er fortsatt fare for at det kan bli vanskelig å forandre noe i de grunnleggende strukturelle svakhetene ved det parlamentariske demokratiet i Etiopia: at partiene ikke har andre muligheter for å lønne sine medlemmer enn å love dem jobber dersom partiet får makt. Når lederne så krever lojalitet som motytelse til disse jobbene og fordelene de får, ender det med at partiet tror at det har skapt en enighet som gir det rett og plikt til å forsvare den med alle midler. Men en ny reform i retning av demokrati er i alle fall begynt.

## Kebele-reformen

Under landreformen i 1975 fikk bøndene anledning til å organisere seg i lokale bondelag (kalt kebele) som ble betrodd ansvaret for lokaladministrasjonen, fordelingen av jord og andre interne anliggender. Men allerede få år senere forsto det marxistiske militærstyret at dette ga bøndene både friheter og ressurser.

**Kebele** ble underkastet et sentralt styre og omorganisert som regjeringens kontrollorgan på bygdene. I hvert bondelag plasserte regjeringen sine kadre, som førte kontroll og rapporterte til regjeringspartiet. Etter omveltningen i 1991 ble denne administrative strukturen beholdt. Sosialistpartiets kadre ble erstattet med nye kadre, som rapporterer til regjeringspartiet.

**Siegfried Pausewang**

er seniorforsker ved

Chr. Michelsens Institutt (CMI)

Alle arbeidsoppgaver og nettsider:  
[www.nupi.no/pubfelles/hhd/arb.html](http://www.nupi.no/pubfelles/hhd/arb.html)