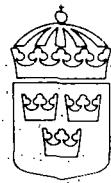


Utrikesutskottets betänkande

1988/89:UU1

Fred och nationell försoning i Etiopien



1988/89
UU1

Motionerna

1987/88:U503 av Margaretha af Ugglas m.fl. (m) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige skall verka för de riktlinjer som i motionen skisserats som en grund för fred och nationell försoning i Etiopien.

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige i bilaterala kontakter och i internationella fora bör verka för att den sovjetiska och kubanska inblandningen i Etiopien upphör.

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige i FN skall verka för att det eritreanska folket i en folkomröstning får avgöra Eritreas framtida status.

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige bör verka för att Internationella röda korset får möjligheter att besöka samtliga fångelser i Etiopien.

18. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige i FN bör verka för tillsättande av en särskild FN-kommissarie med uppgift att granska respekten för mänskliga rättigheterna i Etiopien.

1987/88:U505 av Inga-Britt Johansson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om stöd till Eritreas folk.

Bakgrund

Eritreas befolkning uppvisar samma etniska, språkliga och religiösa mångfald som Etiopien i övrigt. Området har sju huvudsakliga nationaliteter. Invånarantalet torde uppgå till ca 3 miljoner. Ungefär hälften av befolkningen är muslimer och hälften kristna, fränsett ca 10 % animister. Området har sedan urminnes tider varit omstritt, bl.a. genom sitt strategiskt och ekonomiskt intressanta läge vid Röda havet. Det aksumitiska riket (ca 300–700 e.Kr.), som enligt gängse historieber beskrivning brukar betraktas som Etiopiens vagga, hade sitt centrum i Eritreas södra högländer och i Tigray. Det område som i dag är Eritrea har under historiens gång stått under turkiskt, etiopiskt och egyptisk-sudanesiskt inflytande. Under 1880-talet erövrades området gradvis av italienarna, som utropade kolonin Eritrea år 1890. Eritrea blev därefter språngbräda för de italienska expansionssträvandena mot Etiopien, som under åren 1935–1936 angreps och ockuperades. År 1941

befriades Etiopien av Storbritannien, och Eritrea lades under brittisk militäradministration. Vid andra världskrigets slut kunde segrarmakterna inte enas om vilken ställning Eritrea skulle få, utan frågan hänsköts till FN.

Generalförsamlingen beslöt år 1950 att Eritrea skulle få ingå som en självstyrande enhet i federation med Etiopien. Under de tio år som federationen varade begränsades det eritreanska självstyret kraftigt. År 1962 upphävdes federationen genom ett beslut av det eritreanska parlamentet efter starka påtryckningar från den etiopiska regeringen. Eritrea införlivades med Etiopien som en provins.

Sedan början av 1960-talet har befrielserörelser, med ett visst stöd från närbelägna arabstater, kämpat för ett självständigt Eritrea. Den största motståndsrörelsen är EPLF (Eritrean Peoples Liberation Front). Den äldre organisationen ELF (Eritrean Liberation Front) har försvunnit som militär maktfaktor och splittrats i ett antal grupperingar. ELF:s tidigare ledarskap har fortfarande politiskt stöd bland befolkningen under benämningen ELF-RC (Revolutionary Council). Motståndsrörelserna har varit splittrade och har under åren, vid sidan av kampen mot Etiopien, bekämpat varandra. Motsättningarna har varit av etnisk, religiös, ideologisk och personlig art. EPLF har i dag en dominerande position.

Under våren 1988 skedde en upptrappning av kriget. I mars vann EPLF viktiga segrar i slag i norra Eritrea, avancerade och närmade sig huvudstaden i Eritrea, Asmara. Större delen av höglandet i norra Eritrea är därmed under befrielserörelsernas kontroll. Den etiopiska regeringen har under sommarens regnperiod byggt upp och förstärkt sina förband med syfte att (eventuellt) företa en motoffensiv. Det torde dock stå klart att ingendera parten har möjligheter att vinna kriget militärt.

Samtidigt som den etiopiska regeringen mobiliserade beordrades samtliga utländska hjälparbetare att lämna Eritrea och Tigray. Efter påtryckningar från FN tilläts ett fåtal av FN:s internationella hjälparbetare att stanna kvar. Hjälpverksamheten har kunnat fortsätta om än i reducerad omfattning genom att de etiopiska biståndsarbetarna finns kvar. Enda organisation som fått avbryta sin verksamhet är Internationella röda korset ICRC som i juni i år tvingades att lämna landet.

Den nya konstitution som stadfästes i september 1987 införde en ny administrativ indelning av landet enligt vilken Etiopien skulle bestå av fem autonoma regioner (Eritrea, Tigray, Assab, Dire Dawa och Ogaden) samt 24 administrativa zoner. Detta innebär att Eritrea delas i två delar, varav den ena delen blir Assab. Konstitutionen har genom vaga formuleringar om visst självstyre för regionerna visserligen öppnat en teoretisk möjlighet för ett ökat handlingsutrymme för ett sålunda begränsat Eritrea inom ramen för bibehållen etiopisk nationell suveränitet. Det statsbärande och enda tillåtna partiets roll har dock inte förändrats. Befrielserörelsen EPLF har också avvisat tanken på att den nya konstitutionen skulle kunna utgöra någon form av lösning.

För befrielserörelserna kvarstår kravet på ett självständigt Eritrea. EPLF klargjorde dock i ett uttalande år 1980 att organisationen skulle komma att acceptera den form för Eritreas framtida styre som det eritreanska folket i en fri omröstning skulle välja. EPLF har föreslagit en folkomröstning under

övervakning av en internationell kommission där tre alternativ skulle presenteras; fullständigt oberoende, federation med Etiopien eller regional autonomi inom Etiopien.

1988/89:UU1

Frågan om Eritreas status har inte behandlats i FN sedan 1952. Sverige har sedan långt tillbaka starka band med Etiopien, främst genom omfattande insatser av kyrkor och frivilligorganisationer. Sedan många år är Etiopien mottagarland för svenskt statligt bistånd. Det kommer under budgetåret 1988/89 att uppgå till 145 milj.kr. Härtill kommer ett omfattande katastrofbistånd.

Utskottet

Utskottet har tidigare behandlat frågan om konflikten om Eritrea, senast i betänkandet UU1987/88:11. Kriget har med varierande intensitet pågått i 27 år och inneburit stora lidanden för befolkningen. Samtidigt har Etiopien som helhet och de norra provinserna i synnerhet under en lång följd av år haft torka och missväxt, vilket under upprepade perioder inneburit hungersnöd. 1984/85 utbröt en stor hungerkatastrof med miljontals döda. Situationen är för närvarande också allvarlig. Minst 5 miljoner människor beräknas ha behövt nödhjälp under innevarande år på grund av torkan, även om den senaste tidens regn förbättrat situationen. Samtidigt innebar det eskalerade kriget i Eritrea att hjälpinsatserna i de drabbade norra regionerna allvarligt försvårades under våren, därför att hjälptransporterna inte kunde komma fram.

Utskottet ansluter sig till vad som framförs i motion U503 om att alla hjälptransporter måste erhålla fri lejd. Utskottet har även med bestörtning erfarit att de etiopiska myndigheterna allvarligt begränsat den internationella närvaron i de drabbade områdena genom att beordra alla internationella hjälparbetare att lämna Eritrea och Tigray och genom att hindra ICRC från att verka i landet. Utskottet utgår ifrån att den svenska regeringen tillsammans med andra biståndsgivare i Etiopien fortsätter att på alla sätt söka påverka den etiopiska regeringen att tillåta samtliga utländska biståndsarbetare som så önskar att återvända till de drabbade områdena. Svält som vapen i en konflikt bör fördömas. Utskottet anser vidare att Sverige inom FN bör ta upp frågan om fri lejd för hjälptransporter.

Vad gäller svenska möjligheter att bidra till att bilägga konflikten om Eritrea får utskottet konstatera att regeringen upprepade gånger har uppmanat den etiopiska regeringen att söka finna en förhandlingslösning i stället för en militär lösning. Regeringen har som företrädare för ett vänskapligt sinnat land och som en långvarig biståndsgivare i sammanträffanden med den etiopiska regeringen erbjudit sig att bidra till en process som kan leda fram till fred om parterna så skulle önska. Detta framfördes även av biståndsministern som svar på en fråga i riksdagen den 2 maj i år.

Det är utskottets förhoppning att den närmaste tidens utveckling i Etiopien skall visa på en ökad insikt hos båda parter att förhandlingar är den enda vägen mot en lösning av konflikten. Det borde nu stå klart för parterna att en militär seger inte är möjlig. Ett eld upphör och förhandlingar med syfte att på fredlig väg lösa konflikten måste komma till stånd för att få ett slut på

befolkningens lidanden. Sådana förhandlingar bör komma att innefatta frågan om Eritreas framtida status.

1988/89:UU1

I motion U503 och i motion U505 framförs kravet att Sverige skall verka för en förhandlingslösning som ger det eritreanska folket möjlighet att i en folkomröstning självt få avgöra Eritreas framtida status. Utskottet får med anledning härav konstatera att den europeiska kolonisationen av Afrika lämnade efter sig statskonstruktioner som ofta tog ringa eller ingen hänsyn till etniska, religiösa eller historiska faktorer.

De befolkningsgeografiska gränserna är ofta helt annorlunda än de administrativa gränser som skapades. Så är fallet med den administrativa gränsen mellan Etiopien och Eritrea som alltså från denna synpunkt kan anses vara helt artificiell. Området Eritrea har dock under långa perioder helt eller delvis haft nära anknytning till områden som tillhör dagens Etiopien. Arten och omfattningen av denna anknytning diskuteras. Det kan dock konstateras att Eritrea visserligen aldrig varit en suverän stat men väl en politisk enhet med viss självständighet. Det var under det italienska kolonialstyret från 1880-talet till år 1941 som begreppet Eritrea kan sägas ha skapats.

Utskottet har, när frågan om Eritrea tidigare behandlades, konstaterat (UU1976/77:9) att det är en historiskt synnerligen komplicerad och politiskt starkt spänningsladdad fråga. Utskottet konstaterade då även att "Den är genomvävd av etniska, religiösa, ekonomiska, politiska och andra intresse-motsättningar och rivaliteter som sträcker sig långt utöver både Eritreas och Etiopiens gränser och också utöver den afrikanska regionen. Eritreakonflikten låter sig inte beskrivas i enkla termer och inbjuder heller inte till några enkla lösningar. Den överskuggas vidare av de strategiska intressen som såväl stormakter som andra länder eller grupper av länder med större eller mindre rätt anser sig ha i denna del av Afrika".

Enligt vad som framgått av detta betänkandes bakgrundsbeskrivning beslöt FN år 1950 att den tidigare italienska kolonin Eritrea skulle ingå som en självständig enhet i federation med Etiopien. Beslutet var en kompromiss. Den kommission som FN sände till Eritrea för att utröna det eritreanska folkets önskemål kom fram med tre olika alternativ: 1. federation, 2. återförening med Etiopien av hela Eritrea utom västra provinsen som skulle kvarstå under brittisk administration under begränsad tid samt 3. tio-årigt FN-förvaltningskap följt av oberoende.

Det etiopiska införlivandet av Eritrea skedde 1962. Året därpå ägde det afrikanska statschefsmöte rum i Addis Abeba som innebar den afrikanska enhetsorganisationen OAU:s födelse. En fråga, gemensam för nästan alla de afrikanska stater som deltog, var huruvida kraven på självständighet och/eller samhörighet från olika etniska nationaliteter skulle tillåtas, eftersom dessa krav i de flesta fall innebar att de kolonialt satta gränserna och statskonstruktionerna fick ändras. De motsättningar nationellt och regionalt som detta skulle kunna ge upphov till måste enligt OAU:s staters uppfattning undvikas. OAU slog därför fast i sin stadga (artikel 3 §3) de uppdragna gränsernas okränkbarhet. (Stadgan bekräftades senare i en resolution vid ett toppmöte i Kairo 1964.)

Mot denna bakgrund har OAU hittills undvikit att ta ställning i Eritrea-konflikten.

Den etiopiska regeringen betraktar konflikten som en intern angelägenhet. Utskottet får konstatera att det, utan ett positivt ställningstagande i OAU, torde vara svårt att få upp den eritreanska frågan på FN:s dagordning.

Det är dock utskottets uppfattning att regeringen bör fortsätta sitt arbete såväl bilateralt som inom FN med förtroendeskapande åtgärder för att förankra principen om förhandlingar och förhandlingslösningar. Biståndsministern tog i sitt interpellationssvar den 2 maj även upp denna möjlighet till en svensk fredsinsats. Möjligheten kvarstår även att i alla sammanhang vädja till de inblandade parterna att medverka till eldupphör och en fredlig lösning på konflikten. Utskottet anser vidare att en förhandlingslösning måste eftersträvas som bl.a. kan leda till en folkomröstning under FN:s överinseende. Sverige bör arbeta för detta.

Härmed får yrkande 16 i motion U503 och motion U505 anses besvarade.

Utskottet anser också att det är en internationell skyldighet att påtala de brott mot mänskliga rättigheter och all humanitär grundsyn som Eritreakonflikten innebär. Såsom utskottet redan framfört bör svält som vapen i en konflikt fördömas och frågan om fri lejd för hjälptransporter tas upp i FN.

De andra frågor som enligt motion U503 bör tas upp, t.ex. frigivning av politiska fångar, rätt för Internationella röda korset att besöka fängelser, religionsfrihet, yttrandefrihet och informationsfrihet samt oberoende för domstolarna i Etiopien, behandlas inom ramen för FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Religiös ofördragsamhet tillhör de brott mot mänskliga rättigheter som FN tillsatt en särskild rapportör att rapportera om. FN:s underkommission för förhindrande av diskriminering och för skydd av minoriteter behandlade under sitt möte i slutet av 1987 frågan om rättskipning och mänskliga rättigheter för personer i fängsligt förvar.

Regeringen bör, när tillfälle erbjuds, även fortsättningsvis bilateralt eller i FN påtala brott mot mänskliga rättigheter av det slag som aktualiseras i motion U503.

Vad gäller frågan om tillsättande av en särskild FN-kommissarie med uppgift att granska respekten för de mänskliga rättigheterna i Etiopien får utskottet anföra följande: Det har under de senare åren blivit allt svårare för FN att genom t.ex. särskilda rapportörer kunna övervaka hur enskilda länder respekterar sina förpliktelser avseende respekten för mänskliga rättigheter. Utskottet har behandlat denna fråga i betänkandet UU1987/88:4. Länder som bryter mot sina förpliktelser ser en rapportör som en inblandning i inre angelägenheter. De senaste åren har sett en ökad regional sammanhållning i olika världsdelar för att gemensamt förhindra att sådana rapportörer tillsätts. FN kan dock granska brott mot mänskliga rättigheter genom att ta upp särskilda teman för undersökning. Ett område som sålunda har undersökts är t.ex. oegentliga rättegångsförfaranden och religiös ofördragsamhet.

Som utskottet konstaterade i betänkandet 1987/88:4 är det svårt att på ett effektivt sätt kontrollera tillämpningen av de konventioner rörande mänskliga rättigheter som FN antagit under åren. Detta gäller de länder som antagit konventionerna. Svårigheterna är naturligtvis än större i fråga om länder som i likhet med Etiopien inte anslutit sig till berörda FN-konventioner.

Även om det för närvarande inte förefaller vara en realistisk möjlighet att

tillsätta en särskild FN-kommissarie för Etiopien finns det självfallet 1988/89:UU1
anledning att påtala brott mot mänskliga rättigheter som begås av den
etiopiska regeringen.

Med det ovan anförda torde yrkandena 14 och 17 i motion U503 få anses
besvarade. Yrkande 18 i samma motion avstyrks.

I yrkande 15 i motion U503 hemställs att regeringen i bilaterala kontakter
och i internationella fora bör verka för att den sovjetiska och kubanska
inblandningen i Etiopien upphör.

Med anledning härav får utskottet anförda följande. Ett land som är utsatt
för aggression har enligt FN-stadgans 51:a artikel rätt att be om hjälp utifrån
för att freda sina gränser och sitt oberoende. Den sovjetisk-kubanska
närvaron i Etiopien hänför sig från Ogaden-konflikten 1977–1978 där
somalisk militär aggression föranledde Etiopiens lagliga regering att begära
militärt stöd från Sovjet och Kuba. Det bör tilläggas att Somalia sedan år
1967 fått sin armé och sitt flygvapen upprustat av Sovjetunionen. Det
sovjetisk-somaliska samarbetsavtalet sades upp i november 1977. Därefter
övertogs motsvarande roll av USA.

Den i mars 1988 ingångna avspänningsöverenskommelsen med Somalia
kan vara första steget mot en fred med Somalia, varvid aggressionsskälet
enligt FN-stadgan kan sägas bortfalla. Etiopien och Somalia förband sig
härvid bl.a. att lösa gränsfrågor med fredliga medel.

Den svenska regeringen har vid skilda tillfällen uttryckt oro över all
stormaktsinblandning i små staters angelägenheter. Det är enligt utskottets
uppfattning ett allvarligt hinder för freden att stormaktsnärvaro är så påtaglig
i många regionala konflikter.

Med det ovan anförda får yrkande 15 i motion U503 anses besvarat.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *folkomröstning*

att riksdagen förklarar yrkande 16 i motion 1987/88:U503 och motion
1987/88:U505 besvarade med vad utskottet anför,.

2. beträffande *riktlinjer för fred och nationell försoning i Etiopien*
att riksdagen förklarar yrkande 14 i motion 1987/88:U503 besvarat
med vad utskottet anför,.

3. beträffande *möjligheter för Internationella röda korset att besöka
fängelser*

att riksdagen förklarar yrkande 17 i motion 1987/88:U503 besvarat
med vad utskottet anför,.

4. beträffande *särskild FN-kommissarie*

att riksdagen avslår yrkande 18 i motion 1987/88:U503.

5. beträffande *sovjetisk och kubansk inblandning i Etiopien* 1988/89:UU1
att riksdagen förklarar yrkande 15 i motion 1987/88:U503 besvarat
med vad utskottet anfört.

Stockholm den 8 november 1988

På utrikesutskottets vägnar

Stig Alemyr

Närvarande: Stig Alemyr (s), Pär Granstedt (c), Evert Svensson (s),
Margaretha af Ugglas (m), Sture Ericson (s), Karl-Erik Svartberg (s), Axel
Andersson (s), Nils T Svensson (s), Inger Koch (m), Karl-Göran Biörsmark
(fp), Birgitta Hambræus (c), Viola Furubjelke, (s), Kristina Svensson (s),
Eva Björne (m), Håkan Holmberg (fp) och Berith Eriksson (vpk).

Reservationer

1. Eritreas status

Pär Granstedt (c), Margaretha af Ugglas (m), Inger Koch (m), Karl-Göran
Biörsmark (fp), Birgitta Hambræus (c), Eva Björne (m) och Håkan
Holmberg (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Utskottet anser
vidare" och slutar med "för detta." bort ha följande lydelse:

Utskottet anser vidare att Sverige bör klargöra sin uppfattning att det
eritreanska folkets självbestämmande måste respekteras, i likhet med FN:s
tidigare ställningstagande i frågan. En förhandlingslösning som bl.a. leder till
en folkomröstning under FN:s överinseende bör eftersträvas. Sverige bör
arbeta för ett ökat stöd härför.

Därmed tillstyrker utskottet motion U505 och yrkande 16 i motion U503.

dels att utskottets hemställan i moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *folkomröstning*

att riksdagen med bifall till yrkande 16 i motion 1987/88:U503 och till
motion 1987/88:U505 som sin mening ger regeringen till känna vad
utskottet anfört,

2. Kommissarie för mänskliga rättigheter i Etiopien

Pär Granstedt (c), Margaretha af Ugglas (m), Inger Koch (m), Karl-Göran
Biörsmark (fp), Birgitta Hambræus (c), Eva Björne (m) och Håkan
Holmberg (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Även om det"
och på s. 6 slutar med "motion avstyrks." bort ha följande lydelse:

Sverige, som fr.o.m. 1 januari 1989 har plats i FN:s kommission för de
mänskliga rättigheterna, bör aktualisera frågan om en kommissarie för de

mänskliga rättigheterna i Etiopien så snart en lämplig situation uppkommer och även på andra sätt påtala brott mot mänskliga rättigheter som begås av etiopiska regeringen.

Med det ovan anförda torde yrkandena 14 och 17 i motion U503 få anses besvarade. Motion 18 i samma motion tillstyrks.

dels att utskottets hemställan i moment 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande särskild FN-kommissarie

att riksdagen med bifall till yrkande 18 i motion 1987/88:U503 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.