

13 MONTHS OF SUNSHINE?

Rapport fra NOAS' faktasøkende
reise til Etiopia 2012

FAKTA OM ETIOPIA

Innbyggere: 95 millioner. 46 % av befolkningen er under 15 år

Etniske grupper: Oromo 35 %, amhara 27 %. Veldig mange ulike mindre etniske grupper

Religion: 63 % kristne, 34 % muslimer, 3 % praktiserer tradisjonelle afrikaske religioner

Forventet levealder: 56 år

Barnedødelighet per 1000: 75

Analfabetisme: 57 % av befolkningen

39 % av innbyggerne lever i ekstrem fattigdom

Tall fra FNs utviklingsprogram (UNDP) og CIA World Factbook,
<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/ETH.html>,
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/et.html>

INNHOOLD

1. Forord	4
2. Innledning	7
3. Sammendrag	10
4. Overordnet om forholdene i Etiopia	14
5. Politisk undertrykkelse	16
5.1 Historisk bakgrunn.	16
5.2 Generelt om forholdene for opposisjonelle	18
5.3 Situasjonen for lovlig opposisjon	23
5.4 Ulovlig opposisjon – aktivitet i Etiopia	27
5.5 Ulovlig opposisjon – aktivitet i Norge	30
5.6 Forholdene for journalister	36
6. Kjønnrelatert forfølgelse	38
6.1 Forholdene for LHBT-personer (lesbiske, homofile, bifile, transpersoner)	38
6.2 Risiko for kjønnslemlestelse	45
7. Returavtalen	51
7.1 Frivillig retur og reintegreringsprogram	51
7.3 Frivillige returer til Etiopia	55
7.4 Tvangsreturer til Etiopia	56

1 . F O R O R D

Jeg lengter etter kunnskap

Jeg misunner tolerante, fredelige folk

Jeg er skremt av uvitenhet

Jeg avskyr vold

Disse ordene av Etiopias fremste poet, Tsegaye Gabre-Medhin, blir ofte sitert i beskrivelser av møter med Etiopia og etiopisk kultur. Gabre-Medhin beskriver også hva Etiopia betyr: «Ydmykhet overfor forfedrene og det ikke å være arrogant, det er hva Etiopia betyr».

NOAS' oppdrag beskrives i organisasjonens vedtekter: NOAS' oppgave skal være å bistå asylsøkere med informasjon, rådgivning og rettshjelp. NOAS skal også engasjere seg i flyktningpolitiske spørsmål og fremme respekt og rettsikkerhet for asylsøkere. Etiopiere har vært en sentral gruppe asylsøkere i Norge gjennom mange år, på bakgrunn av skiftende, undertrykkende etiopiske regimer og konflikter i regionen. NOAS har opp gjennom årene arbeidet med svært mange saker for etiopiere. Mange etiopiske asylsøkere har vært lenge i Norge og flere fikk sakene sine berostilt etter statsminister Meles Zenawi og hans regimes brutale reaksjon på folkelig støtte til politisk opposisjon under valget i Etiopia i 2005. Mange etiopiere hadde i denne perioden rett til arbeid. Fordi etiopiske myndigheter ikke aksepterte tvangsretur av etiopiere, ble etiopierne værende i landet. Mange fikk tilsendt skattekort selv om de ikke hadde tillatelse til å bo i Norge. Etiopierne var ansatt både i privat og offentlig sektor, betalte skatt og etablerte seg med egne boliger. Opprydding hos skattemyndighetene i 2010 medførte at etiopiere uten lovlig opphold mistet skattekortene og i januar 2011 sto de på bar bakke etter mange år i Norge. En gruppe etiopiere reagerte i februar 2011 med sultestreik i Oslo domkirke. Aksjonen bidro til å sette søkelyset på etiopiernes situasjon, som den største gruppen av lengeværende, papirløse i Norge – og på situasjonen i Etiopia.

Mens mange etiopiere har valgt å bli i Norge, uten rettigheter, har det offisielle Norges holdning til Etiopia endret seg. De rødgrønne regjeringene Stoltenberg har økt bistanden til Etiopia og begeistret gitt sin politiske støtte til statsminister Meles Zenawis ikke-demokratiske utvikling av Etiopia. Etiopia er i dag en ettpartistat, som i praksis har kneblet det meste av politisk opposisjon og uavhengige, kritiske medier, forskere og organisasjoner i landet. Ledere i regjeringspartiet EPRDF (Det etiopiske folks revolusjonære demokratiske front) viser til Kinas ettpartistat og økonomiske vekst som den beste modell også for Etiopia. Etiopia har hatt en god økonomisk vekst de siste årene, myndighetene driver kampanjer mot omskjæring av kvinner og sosial boligbygging i byene. Men også tvangsflytting av nomadiske stammer i andre områder er en del av myndighetenes politikk. Etiopiske styrker har gått inn i Somalia og i det omstridte grenseområdet med Eritrea. Meles Zenawi har engasjert seg internasjonalt for klimatiltak og miljøvennlig utvikling og vekst. Men krav om demokrati, frie valg og respekt for menneskerettigheter blir avvist. Kritik av regimet blir hardt slått ned på og vidtfnende antiterrorlovgivning gir myndighetene vide fullmakter til å forby partier og organisasjoner og til å fengse politikere, journalister og andre regimekritikere. Den samme harde linja mot både reelle og påståtte terrororganisasjoner har gjort det etiopiske regimet til en ettertraktet partner for mange vestlige regjeringer.

I januar i år inngikk Norge en returavtale med Etiopia som åpner for tvangsretur. Avtalen kom samtidig som norsk bistand til landet økes ytterligere. Avtalen er den første i sitt slag i Europa og sikrer Etiopia ytterligere økonomisk støtte til lokale utviklingsprosjekter for hver returnert. Den inneholder imidlertid ingen forpliktelse for etiopiske myndigheter til å garantere retur uten frykt for trakassering, skremsler, forfølgelse, diskriminering, rettsforfølgelse eller straffetiltak av noen art – en forpliktelse som er tatt inn i returavtalene Norge har med land som Afghanistan og Irak. Samtidig har det etiopiske regimet denne våren strammet ytterligere til overfor bloggere og kritisk nett-kommunikasjon.

I en situasjon med stor usikkerhet knyttet både til den praktiske gjennomføringen av returavtalen og ikke minst om hva som vil møte tvangsreturnerte asylsøkere, ønsker

NOAS å bidra til best mulig informasjon om situasjonen i landet, avtalens innhold og konsekvenser. Vi har besøkt Etiopia, hatt kontakt med eksil-etiopiere, forskere og andre organisasjoner og arbeidet med de enkelte etiopiske asylsøkernes saker. Ved bruk av disse ulike kildene har vi forsøkt å danne oss et bedre bilde av situasjonen i Etiopia og for ulike grupper av etiopiske asylsøkere.

Denne rapporten er et resultat av NOAS' arbeid. Vårt ønske er at rapporten skal belyse de spørsmål vi mener norske myndigheter må stille, både til etiopiske myndigheter og i egen behandling av den enkelte etiopiske asylsøkers sak. Det gjelder både hvordan grunnleggende rettigheter ivaretas for ulike grupper i dagens Etiopia, hvilke kriterier norske myndigheter legger til grunn for å avgjøre enkeltmenneskers behov for beskyttelse og hvilke konsekvenser det kan få å tvangsreturnere sårbare og regimekritiske etiopiere.

Oslo, august 2012

Ann-Magrit Austenå

Generalsekretær

2. INNLEDNING

NOAS, ved rådgiverne Jon Ole Martinsen, Mari Seilskjær og Mohammed Fitwi, gjennomførte en faktasøkende reise til Etiopia i perioden 16.-26. april 2012. Denne rapporten er utarbeidet på bakgrunn av informasjonen vi samlet i løpet av oppholdet.

Utvalget av temaer bygger på hvilke problemstillinger som ofte går igjen i asylsakene NOAS arbeider med i sin rettshjelpsvirksomhet. Vi har undersøkt om det finnes mønstre for hva slags opposisjonell virksomhet som kan utløse reaksjoner fra myndighetene og hvor alvorlige reaksjonene eventuelt vil være. Vi har dessuten sett nærmere på forholdene for journalister og for homofile i Etiopia, samt risikoen for kjønnslemlestelse. I tillegg har vi forsøkt å skaffe nærmere informasjon om hvordan returavtalen som ble inngått mellom Norge og Etiopia i januar 2012 vil fungere i praksis.

Den etiopiske kalenderen har 13 måneder; 12 måneder på 30 dager og en måned på 5 eller 6 dager. Landets mest kjente turismeslagord viser til konstant solskinn og idyll i landet, mens NOAS' rapport setter spørsmålsteget ved en slik framstilling. Etiopia er utvilsomt et samfunn som opplever framgang på mange felt, men utviklingen i landet er ikke entydig positiv. Denne rapporten vier oppmerksomhet til en del av skyggesidene ved det etiopiske samfunnet.

Vi har bestrebet oss på å gjengi mest mulig presist det kildene har formidlet til oss om de ulike temaene. Enkelte steder har vi tatt med relevant bakgrunnsinformasjon, for eksempel informasjon om valgene i 2005 og 2010, som er viktig for å forstå forholdene for opposisjonen i dag. Vi understreker at rapporten ikke gir et uttømmende bilde av temaene som omtales, og at den må leses som et supplement til øvrige rapporter som omhandler situasjonen for asylsøkere fra Etiopia.

Rapporten er basert på samtaler vi hadde med sentrale aktører på det menneske-

rettslige og politiske feltet i Etiopia. Vi måtte avstå fra å møte representanter fra den ulovlige opposisjonen på grunn av sikkerhetsrisikoen dette ville innebære for vår del, og ikke minst for kildenes egen del.

Under oppholdet hadde vi møter med følgende personer, organisasjoner og institusjoner:

- ◆ representanter fra to vestlige **ambassader**, blant annet den norske ambassaden
- ◆ representanter fra to etiopiske **myndighetsorganer**; Ethiopian Human Rights Commission (EHRCO) og Administration for Refugee and Returnee Affairs (ARRA)
- ◆ representanter fra to **FN-organisasjoner**; FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) og FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR)
- ◆ representanter fra fem **internasjonale NGOer**, blant annet International Organization for Migration (IOM), Redd Barna, Røde Kors og Kirkens Nødhjelp
- ◆ representanter fra tre **nasjonale NGOer**, blant annet EGLDAM, som jobber mot kjønnslemlestelse, og rettshjelps- og menneskerettighetsorganisasjonen Action Professionals Association for the People (APAP)
- ◆ **Merera Gudina**, leder av opposisjonspartiet Oromo People's Congress (OPC), som inngår i opposisjonskoalisjonen Medrek (Forum for Democratic dialogue in Ethiopia)
- ◆ **Beyene Petros**, leder av United Ethiopian Democratic Forces (UEDF), som inngår i Medrek-koalisjonen
- ◆ **Gebru Asrat**, leder av Arena / Union of Tigrians for Democracy and Sovereignty, som inngår i Medrek-koalisjonen. Asrat har tidligere vært en sentral figur i regjeringspartiet Tigrayan People's Liberation Front (TPLF), og var president i Tigray-regionen fra 1991 til 2001.
- ◆ representanter fra **eritreisk opposisjon**

- ◆ en etiopisk **journalist**
- ◆ kilder med nær kjennskap til det **homofile/lesbiske** miljøet i Etiopia

I tillegg har vi snakket med enkelte informanter i Norge, for å innhente supplerende informasjon der det har vært hensiktsmessig. Dette gjelder særlig for delen som omhandler homofile i Etiopia, hvor vi hadde få kilder i Etiopia.

En del av informantene ønsket ikke å uttale seg åpent. For de etiopiske kildene er dette begrunnet i hensynet til egen sikkerhet. For utenlandske aktører skyldes det først og fremst at kritiske uttalelser er belastende og kan medføre samarbeidsproblemer med etiopiske myndigheter. Mange av uttalelsene i denne rapporten er derfor ikke knyttet til navn på bestemte personer eller organisasjoner. Vi har imidlertid formidlet informasjon om hvem kildene er og hva de har sagt til Landinfo, utlendingsforvaltningens landkunnskapsenhet.

Uttalelsene om hva som vil skje med opposisjonelle som returneres til Etiopia bygger på kildenes egne vurderinger av hva de mener er sannsynlig, og ikke empiri. Fram til nå har praktisk talt ingen opposisjonelle blitt sendt tilbake til Etiopia, og ingen vet derfor med sikkerhet hva som vil skje med dem ved retur. Omtrent alle kildene våre mente at opposisjonelle vil kunne risikere reaksjoner ved retur, til dels av alvorlig karakter. Anslagene var basert på deres erfaring med myndighetene på andre områder og hvordan myndighetene behandler myndighetskritikere og opposisjonelle i andre sammenhenger. Kildene ga uttrykk for at situasjonen for opposisjonelle som sendes til Etiopia vil være mer alvorlig enn det utlendingsforvaltningen legger til grunn. Det er knyttet stor usikkerhet til hva som vil skje med opposisjonelle og myndighetskritikere som returneres til Etiopia.

3 . SAMMENDRAG

Politisk undertrykkelse

Etiopia har opplevd sterk økonomisk vekst og framgang på mange felt de siste årene. Menneskerettighetssituasjonen i landet er imidlertid bekymringsfull. Den politiske opposisjonen utsettes for overgrep, organisasjoner avskjæres fra å jobbe med menneskerettigheter og journalister forfølges.

Det politiske klimaet i Etiopia ble hardere etter valget i 2005, og det politiske handlingsrommet for opposisjonen har blitt kraftig innskrenket. Flere hundretalls opposisjonelle og journalister har blitt fengslet de siste årene. Opposisjonen fikk bare ett mandat i parlamentet ved valget i 2010, og har i dag liten makt.

Norske myndigheter samarbeidet tidligere tett med den etiopiske opposisjonen, mens de i dag har lite kontakt. Norske myndigheter fremmer mindre åpen kritikk av det etiopiske regimet i dag enn tidligere.

De siste årene er det vedtatt lover som på ulike måter begrenser opposisjonens handlingsrom. Mange opposisjonspolitikere, journalister og bloggere har blitt anklaget for terroristvirksomhet etter at antiterrorloven ble vedtatt i 2009. I tillegg er det innført lover som kontrollerer mediene i sterkere grad, og som i praksis avskjærer organisasjoner fra å jobbe med menneskerettigheter. Myndighetenes overvåking er omfattende, og de har sterk kontroll over innbyggerne. Det er liten grad av offentlige protester i Etiopia.

Mange opposisjonspolitikere sitter fengslet i Etiopia, og mange anklages for å være tilknyttet ulovlige partier som anses som terrororganisasjoner. Personer fra lovlige opposisjonspartier fengsles og utsettes for overgrep av mer eller mindre alvorlig karakter. Særlig unge medlemmer er utsatt, ikke minst etter den arabiske våren. Mange opposisjonelle utsettes for falske anklager, og det brukes falske vitnemål mot dem. Myndighetene rammer særlig grasrota i partiene, for å svekke deres maktbasis, og fordi

personer med høyere verv er mer synlige og derfor mer beskytta. Overgrep mot opposisjonelle er preget av vilkårlighet og uforutsigbarhet. En del kilder rapporterer om fysisk mishandling i fengsler, men omfanget er vanskelig å fastslå.

Den ulovlige opposisjonen opererer primært i eksil, og all aktivitet i Etiopia foregår skjult. De ulovlige opposisjonspartiene anser væpnet kamp som et nødvendig virkemiddel for regimeendring. Partiene har blitt svekket det siste tiåret, og de utgjør i dag ingen trussel mot det sittende regimet. Tre av de ulovlige opposisjonspartiene har blitt karakterisert som terrororganisasjoner av det etiopiske parlamentet.

Ingen av dem vi snakket med i Etiopia har direkte kontakt med de ulovlige partiene på grunn av risikoen det vil innebære. Mange kilder har liten kjennskap til graden av aktivitet for ulovlige partier i Etiopia. Flere av kildene fortalte om en viss aktivitet for partiene i Etiopia, og det finnes en del tegn på slik aktivitet. EPRP kontaktet oss mens vi var i Addis Abeba, og hadde hengt opp plakater utenfor gjestehuset vi bodde på.

Aktivitet for ulovlige opposisjonspartier i Norge vil kunne få konsekvenser ved retur til Etiopia, men det er ikke helt klart hvor omfattende aktivitet som skal til, eller akkurat hva reaksjonene vil være. Opposisjonelle har ikke tidligere blitt sendt tilbake til Etiopia, så ingen vet sikkert hva som vil skje med dem som nå returneres.

Etiopiske myndigheter slår hardt ned på tilknytning til ulovlige partier, og en kobling til disse partiene straffes strengt. Mange kilder mener at personer som er aktive for disse partiene i Norge vil risikere fengsel og tortur i Etiopia.

Graden av synlighet har betydning for hvor utsatt myndighetskritiske personer vil være ved retur, og ung alder innebærer større risiko for reaksjoner. Det er knyttet betydelig usikkerhet til hvordan etiopiske myndigheter vil opptre overfor myndighetskritikere som sendes tilbake. Opposisjonsledere mener det er sannsynlig at opposisjonelle som returneres til Etiopia vil utsettes for reaksjoner etter det har gått litt tid, og at anklagene gjerne vil kamoufleres. Flere kilder mente at opposisjonelle som sendes tilbake til Etiopia vil kunne utsettes for fabrikkerte anklager og falske vitnemål.

Pressen i Etiopia er sterkt kontrollert av myndighetene. De siste årene har aviser blitt forbudt, nettsider stengt og radiostasjoner og satellitt-tv-stasjoner blokkert. Også overvåkingen av internett har blitt strammet til, og bloggere har fått strenge straffer. Mange journalister har blitt utsatt for overgrep, og mange har flyktet. Det finnes i dag bare én myndighetskritisk avis i Etiopia.

Offentlig kritikk av regjeringens politikk tillates ikke i Etiopia, mens det kan være mulig å publisere kritikk av hvordan politikken gjennomføres. En del tema er svært sensitive og kan ikke kritiseres i pressen.

Kjønnsrelatert forfølgelse

Homofili er sosialt fullstendig uakseptabelt i Etiopia, og homofile i landet kan ikke ha et åpent samliv. Homofile handlinger er også straffbart. LHBT-personer utsettes for overgrep både fra myndigheter og fra private. Homofile fengsles og utsettes for vold av politiet og av ansatte og innsatte i fengsel. Det ble opplyst at det fabrikkeres anklager om kriminelle forhold mot homofile.

LHBT-personer angriper og bankes opp av privatpersoner, og utsettes for utpressing av profesjonelle gjenger. Åpenhet om egen legning medfører at en blir utstøtt fra familie, venner og kolleger, og en risikerer å miste jobben. Religiøse ledere og andre samfunns-topper er sterkt homofobe.

Det er svært liten åpenhet om homofili i Etiopia, og overgrep mot homofile rapporteres i liten grad. Organisasjoner har svært lite handlingsrom på feltet.

Mange kvinner i Etiopia utsettes for kjønnslemlestelse. Tallmaterialet varierer, men det synes å være enighet om at trenden er synkende. EGLDAM rapporterte at antallet kvinner som utsettes for kjønnslemlestelse sank fra 73 til 57 prosent mellom 1997 og 2007. FN meldte i 2011 om en utbredelsesrate på 74 prosent. Det finnes variasjoner

mellom ulike regioner og etniske grupper med hensyn til hvor mange kvinner som kjønnslemlestes, hvor gamle de er ved inngrepet, og hvilken type kjønnslemlestelse det er snakk om. Kjønnslemlestelse har vært straffbart i Etiopia siden 2005, men loven blir håndhevet i liten grad.

Returavtalen

Returavtalen mellom Norge og Etiopia fra januar 2012 regulerer både frivillig og tvangsmessig retur av etiopiere. Avtalen har vært kritisert av blant annet FNs høykommissær for menneskerettigheter og NOAS.

Personer som returnerer frivillig til Etiopia tilbys en kontantutbetaling på NOK 15 000 ved ankomst og tiltak til reintegrering til en verdi av opptil NOK 30 000. Myndighetsorganet ARRA er etter avtalen ansvarlig for reintegreringsprogrammet, men har ennå ikke fått på plass systemene for dette. Våren 2012 ble det derfor opprettet et midlertidig og forenklet program hvor hele støtten utbetales kontant. Det er fortsatt mye som ikke er klarlagt med tanke på hvordan det permanente reintegreringsprogrammet vil fungere.

Før returavtalen ble inngått har det i praksis vært svært vanskelig å returnere etiopiere med tvang. Antallet tvangsreturer av etiopiere fra Norge og andre vestlige land de siste årene har vært lavt. Det har også vært relativt få frivillige returer til Etiopia.

4. OVERORDNET OM FORHOLDENE I ETIOPIA

Personene vi snakket med i Etiopia ga til dels ulike framstillinger av situasjonen i landet. Det store flertallet av kildene trakk fram både positive og negative utviklingstrekk. Tyngdepunktet i framstillingene deres var imidlertid forskjellig, og vi fikk presentert svært ulike oppfatninger av hvor alvorlige menneskerettighetsproblemene i landet er. Flere kilder understreket at utviklingen går i ulike retninger på ulike felt.

Både ambassader, NGOer og opposisjonelle framhevet at Etiopia har opplevd sterk økonomisk vekst de siste årene, og har framgang på flere viktige felt. Landet har fått mange nye arbeidsplasser, og utdanningstilbudet er utvida, med blant annet en mange-dobling av antallet universiteter. Infrastrukturen i landet er forbedret, og helsetilbudet til befolkningen er styrket. Flere av kildene, også en del av dem som ellers er svært kritiske til etiopiske myndigheter, trakk fram at den etiopiske regjeringen fra står som genuint opptatt av landets utvikling og fattigdomsbekjempelse.

En del kilder påpekte at selv om utviklingen går i riktig retning, lever mange etiopiere fortsatt i stor fattigdom, og mange har blitt rammet av tørke og sult. Landet har også opplevd sterk inflasjon de siste årene, noe som særlig skaper problemer for den fattige delen av befolkningen. En stor del av befolkningen er dessuten kunnskapsfattig og analfabet, noe som vanskeliggjør en demokratisk utvikling.

Det var imidlertid den alvorlige menneskerettighetssituasjonen i landet som de fleste informantene trakk fram som særlig bekymringsfull. Mange framhevet at den politiske opposisjonen utsettes for alvorlige overgrep, at det er store innskrenkninger i presse- og ytringsfriheten i landet, og at organisasjoner avskjæres fra å jobbe med menneskerettigheter. En del av kildene omtalte også tortur og mishandling i etiopiske fengsler. Etiopiske ledere har selv gitt uttrykk for at de ikke ønsker å følge de vestlige lands

demokratiske prinsipper.¹

Kildene vi møtte ga uttrykk for at sikkerhetstenkningen står sterkt i det etiopiske regimet. Myndighetene har sterk grad av kontroll over innbyggerne, og overvåkingen i samfunnet er omfattende. Det ble for eksempel trukket fram at alle som leier ut et rom eller en bil er forpliktet til å informere politiet innen 24 timer om hvem som leier, og at unnlatelse kan medføre straffansvar.² Mange av dem vi snakket med fortalte at de vet at de blir overvåket, og at de derfor er forsiktige med hva de snakker om i telefonen eller skriver i e-poster, eller hvem de møter.

Flere av kildene trakk paralleller mellom etiopiske og kinesiske myndigheters politikk. I begge landene er den økonomiske utviklingen god, og begge steder innskrenkes befolkningens sivile og politiske rettigheter. Både kinesiske og etiopiske myndigheter prioriterer sikkerhetshensyn, i en del tilfeller på bekostning av innbyggernes menneskerettigheter.

¹ Blant annet uttalte utenriksminister Hailemariam Desalegne følgende til den amerikanske radiostasjonen Voice of America i forbindelse med valget sommeren 2010: «We do not follow the liberal democratic principles which the Western countries are pushing us to follow». Sitatet er gjengitt av Committee to Protect Journalists i «Attacks on the press in 2010». <http://www.cpj.org/2011/02/attacks-on-the-press-2010-ethiopia.php>

² Antiterrorloven artikkel 15, gjengitt på Ethiopian Law Networks nettsider. <http://www.ethiopian-law.com/federal-laws/procedural-law/criminal-procedure-law/special-procedures/318-anti-terrorism-proclamation-no-6522009.html>

5. POLITISK UNDERTRYKKEELSE

5.1 HISTORISK BAKGRUNN

Valget i 2005

Regjeringskoalisjonen Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front (EPRDF) hadde i praksis ingen konkurrenter fra de kom til makten i 1991 og fram til valget i 2005. Dette valget var friere enn tidligere valg, og opposisjonen fikk uttale seg i statlige medier. Ved valget i 2005 fikk opposisjonspartiene nesten en tredel av mandatene i parlamentet. Coalition for Unity and Democracy (CUD) var den viktigste opposisjonskoalisjonen, og i hovedstaden Addis Abeba fikk de alle mandater unntatt ett.

I etterkant av valget anklaget opposisjonen regjeringen for valgfusk og trakassering, og det ble store opptøyer. Hundretusener demonstrerte, flere tusen mennesker ble arrestert og omtrent 200 personer ble drept. Partiledelsen i CUD ble arrestert og anklaget for forræderi. Også mer enn 100 andre opposisjonspolitikere, journalister og menneske rettighetsaktivister ble arrestert. Nærmere 40 personer ble dømt til fengsel på livstid, men ble senere benådet. Mange opposisjonsledere flyktet fra Etiopia i perioden etter valget.

Valget i 2010

I det neste nasjonale valget i 2010 fikk regjeringskoalisjonen og deres allierte omtrent alle setene både i delstatene og i det nasjonale parlamentet, mens opposisjonen bare fikk ett mandat. De diplomatiske kildene vi møtte opplyste at Etiopia har et valgsystem med enmannskretser, og at opposisjonen var dårlig organisert og ikke klarte å samle seg om en kandidat i hver krets. Opposisjonen fikk dermed bare ett mandat, selv om de hadde 43-44 prosent oppslutning i Addis Abeba.

Merera Gudina fra OPC betegnet 2010-valget som et ran og mente at myndighetene

metoder kunne beskrives med utsagnet «You vote, we count».

Arrestasjoner i 2011

I 2011 arresterte myndighetene flere hundre politisk aktive personer. Mange av dem var oromoer tilknyttet lovlige oromopartier som ble anklaget av myndighetene for å støtte det ulovlige partiet Oromo Liberation Front (OLF) som myndighetene karakteriserer som en terroristorganisasjon. Ifølge Amnesty International ble 250 oromoer arrestert i mars og april 2011, og i oktober og november 2011 var det en ny bølge av arrestasjoner.³ I tillegg ble en rekke øvrige opposisjonelle, aktivister, journalister og bloggere arrestert. Mange av de arresterte ble anklaget for terrorvirksomhet, mens observatører meldte at sakene først og fremst er av politisk karakter.⁴

En diplomatisk kilde vi møtte syns det var vanskelig å forstå bakgrunnen for arrestasjonene i 2011. Han uttalte at myndighetenes reaksjoner i forbindelse med valgene i 2005 og 2010 handlet om at de som sitter med makten ønsker å fortsette med det. Han uttalte at han var fundamentalt uenig i strategien, men at myndighetenes opptreden i disse situasjonene fulgte en viss logikk. I 2011 hadde regjeringskoalisjonen EPRDF en sterk posisjon. De hadde god kontroll og trengte ikke bekymre seg for politiske motstandere eller sivilsamfunnet. Diplomaten mener det framstår som underlig at etiopiske myndigheter risikerte massiv internasjonal kritikk for å opptre som de gjorde. Han mener at en mulig forklaring kan være knyttet til den arabiske våren og myndighetenes frykt for at det skulle oppstå opptøyer også i Etiopia. Fengslingene kan også skyldes interne endringer i EPRDF som gjorde det nødvendig å ha fokus på en felles ytre fiende. En annen forklaring kan være at det foregår maktkamper innad i EPRDF, og at enkelte personer innad i partiet hadde behov for å vise hvem som var mest handlekraftige og uredde. Han pekte også på at arrestasjonene

³ Amnesty Internationals årsrapport for 2012 og brev til Den afrikanske menneskerettighetskommissjonen. <http://www.amnesty.org/en/region/ethiopia/report-2012>, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR25/003/2012/en/1c3e424e-c018-4446-ba6d-ed4b74497382/afr250032012en.pdf>

⁴ Det amerikanske utenriksdepartementets rapportering om menneskerettigheter i Etiopia for 2011. http://www.ecoi.net/local_link/217671/324301_en.html

kunne skyldes at myndighetene rett og slett hadde gått lei av de opposisjonelle som fortsatte sin aktivitet til tross for begrensninger og reaksjoner fra myndighetene, og at de derfor ble fengslet i stort omfang.

5.2 GENERELT OM FORHOLDENE FOR OPPOSISJONELLE

Kildene vi møtte ga uttrykk for at opposisjonen i Etiopia for tida er svak. Det finnes et stort antall etiopiske opposisjonspartier, og mange av dem er etnisk og regionalt basert. En del av partiene opererer lovlig i Etiopia, og åtte av disse partiene samlet seg i Medrek-koalisjonen før valget i 2010. Medrek har liten innflytelse, og fikk som nevnt bare ett parlamentsmedlem ved valget i 2010.

I tillegg til de ordinære opposisjonspartiene finnes forbudte partier eller rebellgrupper som i dag først og fremst sett opererer i eksil. Partiene utgjør i dag ingen trussel mot det etiopiske regimet. Enkelte av de ulovlige partiene er karakterisert av parlamentet som terroristorganisasjoner.

Kildene vi møtte ga forskjellige framstillinger av hvordan etiopiske myndigheter behandler personer fra ulike kategorier opposisjon. Enkelte mente at myndighetene deler samfunnet i to, mellom venner og fiender, og at alle som gjør motstand mot regimet vil bli utsatt for overgrep. De fleste kildene ga imidlertid en mer nyansert framstilling av hvilke reaksjoner ulike grupper av opposisjonelle vil kunne risikere.

Forholdet mellom regjeringen og opposisjonen

Begge diplomatkildene vi møtte trakk fram at regjeringen lykkes på mange områder og har sørget for økt levestandard for mange etiopiere, og derfor er populær i store deler av befolkningen. En av dem påpekte at regjeringskoalisjonen EPRDF har gått fra å være et kaderparti som opererte i skogen og fjellene, til i dag å være et masseparti. Koalisjonen

mobiliserer mange, og diplomaten betegnet den som et av de aller best organiserte politiske partiene i Afrika.

En av diplomatene anslo at 60 prosent av befolkningen ville støttet regjeringskoalisjonen EPRDF ved et fritt valg. Han forklarte at mange er fornøyd med myndighetene på grunn av resultatene de oppnår, og at mange dessuten har vært misfornøyd med opposisjonen etter 2005. Han forklarte at det er store geografiske forskjeller og at opposisjonens styrke varierer i ulike deler av landet. Han mente at motstanden mot regjeringskoalisjonen EPRDF er større i hovedstaden Addis Abeba enn i Etiopia generelt, og at EPRDF neppe ville fått flertall i hovedstaden ved et valg.

En av diplomatkildene uttalte at opposisjonspartiene står overfor store utfordringer, men mente at de samtidig har vært dårlige til å utnytte sine muligheter. Diplomaten mente at de tradisjonelle opposisjonspartiene er preget av elitetenkning og sterkt personfokus, og at de er dårlige til å bygge organisasjon. Girma Seifu, den eneste opposisjonspolitikeren som i dag har plass i parlamentet, ble trukket fram som et unntak. Diplomaten mente at Seifu er en spennende person med en evne til å mobilisere som de gamle opposisjonslederne mangler.

Forholdet mellom etiopisk opposisjon og norske myndigheter

Opposisjonslederne vi møtte forklarte at deres forhold til norske myndigheter har variert det siste tiåret. Merera Gudina fra OPC fortalte at han tidligere hadde tett kontakt med den norske ambassaden, men at de nå «ikke vil forstå» den etiopiske opposisjonens situasjon. Gudina mente at norske diplomater i dag har en uvennlig holdning overfor opposisjonelle, og at de tegner et rosenrødt bilde av etiopiske myndigheter. Også Beyene Petros fra UEDF uttalte at han tidligere hadde mye kontakt med norske myndigheter, men at hans forhold til norske myndigheter har endret seg. Petros mener at returavtalen representerer et vendepunkt, og at den illustrerer at norske myndigheter i dag er mer opptatt av å ha et godt forhold til etiopiske myndigheter enn av menneskerettighetsbruddene i landet.

Også en nordmann vi møtte som tidligere studerte ved universitetet i Addis Abeba, forklarte at den norske ambassaden i Addis Abeba var mer åpent kritisk til etiopiske myndigheters politikk for noen år tilbake. Han opplyste at ambassaden under optøyene i 2005 nærmest tok rollen som menneskerettighetsorganisasjon som dokumenterte overgrep. Han hadde selv vært student på dette tidspunktet, og rapporterte til ambassadeansatte når politisk engasjerte medstudenter ble utsatt for overgrep.

Flere kilder viste til den diplomatiske krisen i august 2007, da seks av ni ansatte ved den norske ambassaden i Addis Abeba ble kastet ut av landet. Etiopiske myndigheter begrunnet utkastelsen med Norges «innblanding i indre anliggender».⁵ Forholdet mellom de to landene har senere blitt mer normalisert, og avgjørelsen om å utvise diplomatene ble opphevet i 2008. Siden krisen i 2007 har samarbeidet mellom Norge og Etiopia i større grad handlet om næringsutvikling, og menneskerettigheter synes å ha blitt et mindre sentralt tema.

Lovgivning som begrenser opposisjonen

Det etiopiske parlamentet har de siste årene vedtatt flere lover som innebærer innstramminger for opposisjon, sivilsamfunn og journalister. En rekke ulike kilder viste til de nye lovenes betydning for å redusere opposisjonens politiske handlingsrom.

I 2008 ble en ny medielov («Mass Media and Access to Information Proclamation») vedtatt. Loven inneholder enkelte rettigheter for journalister, men medførte samtidig sterke restriksjoner i pressefriheten i form av krav om registrering av medier, begrensninger i tilgangen til informasjon, ærekrenkelsesbestemmelser og strenge straffer for overtredelser. Mange av kildene vi snakket med påpekte at myndighetenes sterke kontroll over mediene svekker opposisjonens innflytelse.

I februar 2009 vedtok parlamentet loven som omtales som NGO-loven eller sivilsamfunnsloven («Charities and Societies Proclamation»). Loven forbyr utenlandske

⁵ Hendelsen er blant annet omtalt på NRKs nettsider, 27.8.2007.
<http://www.nrk.no/nyheter/verden/1.3310358>

NGOer å jobbe med demokrati- og menneskerettighetsspørsmål i Etiopia. Den legger også kraftige begrensninger på etiopiske NGOers mulighet til å jobbe med demokrati- og menneskerettighetsspørsmål, ved at de forbys å motta mer enn ti prosent av finansieringen fra utlandet. Unntak krever en spesiell tillatelse som i praksis er tilnærmet umulig å oppnå. Det er opprettet et eget kontor med vid skjønnsmyndighet som avgjør hvilke NGOer som tillates registrert og hva organisasjonene kan jobbe med. Overtredelse av loven kan medføre strenge straffer. NGO-loven har ført til at en rekke organisasjoner som tidligere jobbet med menneskerettighetsspørsmål har måttet endre mandat og avslutte eller kamuflere sitt menneskerettighetsarbeid. Etter at loven ble innført måtte for eksempel rettshjelps- og menneskerettighetsorganisasjonen Action Professionals Association for the People (APAP) slutte med mange av sine opprinnelige aktiviteter, som å jobbe med barn i fengsel, gi opplæring i forbindelse med valgprosessen eller rapportere til FNs høykommissær for menneskerettigheter. Organisasjonen jobber i dag med sosiale og økonomiske prosjekter.

Mange kilder framhevet antiterrorloven («Anti-Terrorism Proclamation») fra juli 2009 som en svært sentral begrensning for opposisjonens aktivitet i Etiopia. Kilder fra opposisjonen, NGOer og diplomatiet understreket at loven vanskeliggjør opposisjonens arbeid ved at den innskrenker ytringsfriheten og svekker rettssikkerheten. Gebru Asrat fra Arena uttalte at loven er designet nettopp for å begrense opposisjonen. Antiterrorloven inneholder vage formuleringer og vide definisjoner av hva som anses som terrorisme, og bare å nevne organisasjoner som anses som terrororganisasjoner i mediene medfører risiko for streng straff. Mange opposisjonspolitikere, journalister og bloggere har blitt anklaget for terroristvirksomhet i perioden etter at loven ble vedtatt. Arrestasjonene av oromoer i 2011 som er omtalt over, var begrunnet i antiterrorlovgivningen. I januar 2012 ble tre journalister og to opposisjonspolitikere i medhold av loven dømt til svært strenge straffer, fra 14 års til livsvarig fengsel. Antiterrorloven og måten den praktiseres på har blitt sterkt kritisert av menneskerettighetsorganisasjoner og menneskerettighetseksperter i FN.⁶

Flere av kildene viste også til myndighetenes svært omfattende overvåking og kontroll

⁶ Se blant annet artikkel fra UN News Center, 2.2.2012.
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41112>

som en faktor som begrenser opposisjonens handlingsrom. Gebru Asrat uttalte at etiopisk etterretning jobber med å skape vanskeligheter for opposisjonen. Han mente at etterretningstjenesten oppgave er å trakassere, og at medlemmer av opposisjonspartier forfølges, fengsles, trues og trakasseres. Reporters without borders har i juni 2012 uttrykt bekymring over etiopiske myndigheters stadig sterkere kontroll over innbyggernes internettbruk.⁷

Overgrep mot opposisjonelle

Flere av kildene forklarte at et stort antall opposisjonspolitikere i dag sitter fengslet, og at mange av dem er anklaget for å være tilknyttet ulovlige partier som OLF og Ginbot 7. Merera Gudina opplyste at også tidligere parlamentsmedlemmer er blant de fengslede.

Gudina uttalte at han har inntrykk av at det i dag er færre fengslinger uten rettssak enn tidligere, men at fengslingspraksisen varierer og at irregulære fengslinger fortsatt skjer. Han forklarte at fengslinger skjer på ulike nivå i systemet, av ulike aktører, og på ulike steder i landet, og det er knyttet betydelig vilkårlighet både til hva som skal til for å bli fengslet, og hvilke reaksjoner personer utsettes for i fengsel.

FN-organer vi møtte formidlet at FNs menneskerettighetskomité har anerkjent at det forekommer mishandling i fengsler.⁸

Opposisjonslederne vi snakket med fortalte at overgrep i fengsler ikke er uvanlig. Merera Gudina opplyste at det er mye tortur i fengsel, og at etterforskningscenteret Maikelawi er ekstra ille. Han framhevet at overgrepene stort sett er av en form som ikke gir merker.

En velinformert diplomatisk kilde sa at påstandene om tortur i avhørscenteret Maikelawi og andre fengsler er umulige for dem å verifisere. Han ga uttrykk for at forholdene i etiopiske fengsler er svært dårlige, og at han tror at matmangel og annen

⁷ Nyhetsartikkelen «Government steps up control of news and information», 7.6.2012. <http://en.rsf.org/ethiopia-government-steps-up-control-of-07-06-2012,42735.html>

⁸ «Concluding observations of the Human Rights Committee», 19.8.2011, avsnitt 17. http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1320144098_g1144895.pdf

type mishandling som er mindre eksplisitt er utbredt. Diplomaten var imidlertid mer skeptisk til om det forekom systematiske fysiske overgrep.

En NGO ga uttrykk for at de tror fysisk mishandling i fengsel kan være et større problem i forbindelse med arrestasjoner, avhør og rettssaker, enn under regulære fengslinger. Det ble også opplyst at etiopiske fengsler er overfylte.

Våren 2012 hadde Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC) ikke tilgang til alle fengsler i Etiopia. Etter det NOAS kjenner til, var det gitt signaler om at ICRC skulle få tilgang også til nasjonale fengsler og fengsler i de somaliske områdene.

5.3 SITUASJONEN FOR LOVLIG OPPOSISJON

Fengsling og andre overgrep

Kilder både i og utenfor opposisjonsmiljøene forklarte at medlemmer av partier som tilhører Medrek-koalisjonen utsettes for overgrep. Overgrepene kan være av mer eller mindre alvorlig karakter. Det ble opplyst at medlemmer trues og trakasseres, og at mange medlemmer fengsles. Alle opposisjonslederne vi snakket med framhevet at unge opposisjonelle vil være særlig utsatt for reaksjoner, ikke minst etter den arabiske våren.

Både opposisjonsledere og representanter for ulike NGOer forklarte at etiopiske myndigheter i en del tilfeller fabrikerer anklager mot personer fra den lovlige opposisjonen og bruker falske vitnemål om at de har vært aktive for ulovlige partier. Myndighetene kan kjøpe eller presse vitner til å avgi falsk forklaring, for eksempel ved at politiske fanger tvinges til å forklare at de har vært aktive i et ulovlig parti sammen med den tiltalte. Medlemmer i lovlige opposisjonspartier kan på den måten bli stemplet som terrorister, og straffes hardt.

Merera Gudina opplyste at opposisjonelle også kan fengsles for kortere tid, som et

preventivt tiltak. De kan da sitte fengslet i 1-2 måneder, og slippes fri mot at de signerer på at de vil samarbeide med myndighetene. Det ble også fortalt om partimedlemmer som tvinges til å avgi falskt vitnemål, og som deretter settes fri.

Gudina uttalte videre at reaksjonene mot personer i den lovlige opposisjonen vil variere, og at det også kan være snakk om andre tiltak enn fengsling. Myndighetene vil også kunne avskjære personens muligheter for å ta en jobb eller drive forretninger, frata personen eiendom eller lignende.

Risiko for ulike kategorier medlemmer

Opposisjonslederne vi snakket med ga uttrykk for at de selv er internasjonalt kjente personer i synlige posisjoner, og at de derfor er beskytta mot reaksjoner fra etiopiske myndigheter. De forklarte at myndighetene vil unngå den negative oppmerksomheten knyttet til arrestasjoner og overgrep som åpenbart er politisk motivert. De lar derfor den øverste ledelsen i opposisjonspartiene være i fred, og rammer i stedet personer lengre ned i systemet. Merera Gudina uttalte at etiopiske myndigheter er opptatt av å vise omverdenen at det finnes en politisk opposisjon i landet, og at de lovlige opposisjonspartiene på den måten er fanget som myndighetenes alibi.

Opposisjonspolitikere vi snakket med hadde litt ulike vurderinger av hvilke profiler innenfor partiene som vil være mest utsatt. Beyene Petros mente at medlemmer på alle nivå risikerer reaksjoner fra myndighetene, og at behandlingen av alle medlemmer vil være mer eller mindre den samme. Han uttalte at en persons synspunkter er viktigere enn hvor aktiv personen har vært. Han forklarte at etiopiske myndigheter først og fremst er opptatt av om en person er med eller mot dem, og at alle som har blitt registrert for myndighetskritisk aktivitet er merket og vil komme i myndighetenes søkelys.

Merera Gudina og Gebru Asrat mente at ordinære medlemmer er de som er mest utsatt. De forklarte at myndighetene helst rammer grasrota i partiene, både for å unngå ubehagelig oppmerksomhet knyttet til politiske arrestasjoner, og for å svekke partiene

i opposisjon. Ved å rette reaksjonene mot medlemsmassen vil grunnlaget i partiet begrenses, slik at lederskap blir stående mer alene, med svekket basis og redusert makt.

Gebru Asrat fortalte at Arena har sluttet å registrere medlemmer. Partiets taktikk er nå i stedet å skaffe flere støttespillere som stemmer på dem ved valg. Partimedlemskap innebærer så stor risiko for alvorlige overgrep at de i stedet ønsker flere støttespillere som ikke formelt er tilknyttet partiet. På grunn av risikoen forbundet med å være medlem er det i dag bare de som er villige til å ofre alt som registreres. De fleste partimedlemmene i Arena bor i dag i USA.

Vi spurte alle opposisjonsledere vi møtte om kontaktinformasjon til partimedlemmer utenfor Addis Abeba, og ba om deres vurdering av muligheten for at vi kunne møte opposisjonelle fra andre byer eller mindre steder. Alle opposisjonslederne ga uttrykk for at slike møter ville innebære risiko for reaksjoner fra myndighetene for de aktuelle medlemmene. Merera Gudina opplyste at han mange ganger tidligere hadde formidlet kontakt til partikolleger utenfor hovedstaden, men at dette ikke lenger var mulig fordi disse personene nå stort sett satt i fengsel, og at slik kontakt i alle tilfeller ville innebære stor risiko for dem det gjaldt. Flere av opposisjonslederne refererte tilfeller av alvorlige overgrep mot personer som har hatt kontakt med utenlandske menneskerettighetsorganisasjoner.

Flere av de opposisjonelle forklarte at det varierer mellom ulike regioner hvor stor grad av motstand som finnes, og hvor hardt det slås ned på myndighetskritisk aktivitet. Som eksempel trakk Gebru Asrat fram at myndighetene slår ekstra hardt ned på opprør i Tigray-provinsen. Dette er hjemområdet til TPLF, det viktigste partiet i regjeringsskoalisjonen og partiet til statsminister Meles Zenawi. Ifølge Asrat er TPLF opptatt av å holde denne regionen fri for opposisjon.

Overgrep mot familiemedlemmer

Opposisjonslederne forklarte at det varierer om opposisjonell aktivitet medfører risiko

for reaksjoner mot andre familiemedlemmer som ikke selv er politisk aktive. Hvor utsatt andre familiemedlemmer er, har blant annet sammenheng med graden av politisk motstand i den aktuelle regionen. I områder hvor motstanden er relativt stor, skal det mindre til at familiemedlemmer utsettes for alvorlige reaksjoner som fengslinger eller fysiske overgrep. Merera Gudina uttalte at han ikke kjenner til at seksuelle overgrep mot kvinnelige familiemedlemmer er vanlig. Han sa at mindre alvorlige reaksjoner mot familiemedlemmer, som at de mister eiendom, fratras jobbmuligheter eller lignende, ofte forekommer.

Offentlige protester

Diplomatikilden opplyste at opposisjonspartier som Medrek-koalisjonen ikke har samlinger, og at det både kan skyldes at de mangler folk, og at de er redde for reaksjoner. Han fortalte at han ikke har sett noen politiske protester i Etiopia i de årene han har bodd i landet. Han bemerket at høy inflasjon har ledet til opptøyer i naboland som Kenya, mens det ikke har vært noen offentlige protester i Etiopia. Årsakene kan være flere, for eksempel det politiske klimaet i Etiopia og at folk sensurerer seg selv av frykt for reaksjoner, eller manglende oppslutning for opposisjonen, eller at folk tidligere har forsøkt opprørslinjen uten å nå fram, og nå derfor har gitt opp.

Beyene Petros uttalte at regimet er svært sensitive for motstand. Han påpekte at det er svært vanskelig å være genuint opposisjonell i Etiopia, og at mange derfor har flyktet. Også flere andre kilder påpekte at en del opposisjonelle personer har gitt opp sin politiske aktivitet, i tillegg til at mange har flyktet fra landet.

5.4 ULOVLIG OPPOSISJON – AKTIVITET I ETIOPIA

Oversikt over de viktigste ulovlige partiene

I tillegg til de ordinære opposisjonspartiene finnes forbudte partier eller opprørsgrupper som først og fremst sett opererer i eksil. De ulovlige opposisjonspartiene utgjør i dag ingen trussel mot det etiopiske regimet. Oromo Liberation Front (OLF) og Ogaden National Liberation Front (ONLF) er etnisk baserte opprørsgrupper. OLF ble stiftet i 1973 og arbeider for selvbestemmelse for oromofolket. OLF har vært den politiske hovedmotstanderen til regimet siden 1992, men har mistet slagkraft etter grensekrigen med Eritrea og en langvarig eksiltilværelse.⁹ ONLF ble opprettet i 1984 og kjemper for selvbestemmelse for Ogaden-området i Øst-Etiopia (som omtrent tilsvarende Somali-regionen). Fram til 2007 var konflikten mellom ONLF og myndighetene i hovedsak en lavintensitetskonflikt, mens ONLFs angrep på oljeinstallasjoner i 2007 representerte en opptrapping av konflikten, og en forverring av sikkerhets- og menneskerettighets-situasjonen i regionen.¹⁰

Ethiopian People's Revolutionary Party (EPRP) ble opprettet i 1972, inspirert av marxistisk-leninistisk og maoistisk ideologi. I 1976 startet de et væpnet opprør, som regimet besvarte med en kampanje som kalles Rød Terror, hvor flere tusen opposisjonelle ble arrestert, torturert og drept. EPRP har operert som undergrunnsparti i Etiopia siden syttitallet, og deltok ikke i valgene i 2005 og 2010.¹¹

Ethiopian People's Patriotic Front (EPPF, også kalt Kefagn) ble opprettet tidlig på nittitallet. De er en militant politisk gruppe som hovedsakelig opererer i avsidesliggende, nordlige områder av Etiopia. Partiet ønsker regimeendring og å etablere et styre på tvers av ulike etnisiteter og språk.¹²

⁹ Landinfo-notat som omtaler OLF, 5.3.2010. http://landinfo.no/asset/1171/1/1171_1.pdf

¹⁰ Landinfo-notat om ONLF, 21.7.2011. http://landinfo.no/asset/1703/1/1703_1.pdf

¹¹ Landinfo-notat om EPRP, 4.4.2011. http://www.landinfo.no/asset/1588/1/1588_1.pdf

¹² Landinfo-notat om EPPF, 6.8.2009. http://landinfo.no/asset/978/1/978_1.pdf

Ginbot 7 (kalles også G7) ble stiftet i 2008 av Berhanu Nega, som har røtter i EPRP og var sentral i CUD-koalisjonen. Han ble valgt til borgermester i Addis Abeba i 2005, men tiltrådte aldri og lever nå i eksil i USA. Ginbot 7 arbeider for regimeendring, men har ikke noe detaljert politisk program. Partiet ønsker å omfatte ulike etniske grupper i Etiopia og skape en bred opposisjonell allianse.

Alle de omtalte partiene bruker væpnet opprør som et virkemiddel for regimeendring. OLF, ONLF og Ginbot 7 ble karakterisert som terroristorganisasjoner av det etiopiske parlamentet sommeren 2011.

Aktivitet i Etiopia

Den ulovlige etiopiske opposisjonen opererer primært i eksil, og all aktivitet i Etiopia foregår skjult. Ingen av kildene vi snakket med har direkte kontakt med de ulovlige partiene. Flere kilder sa at de unngår kontakt med partiene som stemples som terroristorganisasjoner fordi slik kontakt straffes hardt etter antiterrorloven.

Mange av kildene formidlet at de har inntrykk av at ulovlige partier som OLF, ONLF og Ginbot 7 ikke har en sterk posisjon i Etiopia i dag, og heller ikke har hatt det de siste årene. Det ble sagt at de ulovlige partiene har blitt svekket i løpet av en tiårsperiode. Flere av kildene uttalte at de ikke kjenner til aktivitet for disse partiene i Etiopia i dag, men de fleste av dem understreket samtidig at dette ikke nødvendigvis betyr at det ikke finnes aktivitet. Flere NGOer informerte om at de ikke er i kontakt med den ulovlige opposisjonen gjennom arbeidet sitt, og at de derfor ikke vet noe særlig om de ulovlige partiene.

Merera Gudina fortalte at han unngår kontakt med de ulovlige partiene på grunn av risikoen det innebærer, men at han fortsatt hører om hva som skjer i den ulovlige opposisjonen. Hans inntrykk sett utenfra var at det fortsatt er aktivitet for partiene i Etiopia, men han sa at han vet lite om omfanget og om hva som skjer på bakken. Han

uttalte også at Ginbot 7-aktiviteten i landet har sunket dramatisk etter den arabiske våren. Han opplyste at det har vært flere arrestasjoner, både av personer som reelt sett er tilknyttet organisasjonen, og av personer som anklages for tilknytning til Ginbot 7.

Gebru Asrat uttalte at han har inntrykk av at OLF har stor innflytelse på oromoer, men at han ikke tror at organisasjonen opererer i Etiopia. Han opplyste videre at Ginbot 7 og EPRP i dag har liten betydning i Etiopia, men at medlemmer herfra likevel vil få problemer hvis myndighetene oppdager deres aktivitet.

Beyene Petros sa at han mottar mye informasjon fra ulovlige partier per e-post, men at han sletter alt på grunn av den omfattende overvåkingen. Han forklarte at alt han leser og laster ned blir registrert.

En internasjonal NGO uttalte at i henhold til deres kjennskap opererer ikke OLF i Etiopia, men at OLFere som er registrert, vil fengsles. Dette gjelder også for OLFere som har vært aktive i Norge.

Flere kilder vi snakket med bekrefter at det var EPRP-klistremerker/-plakater og flygeblader på ulike steder i byen i 2009/2010. Merera Gudina fortalte at han fikk høre om dette og ba om å få et eksemplar, og at medarbeiderne hans da kom tilbake til ham med et slikt flygeblad. En diplomatkilde informerte om at det på nytt gikk rykter om EPRP-klistremerker i byen høsten 2011.

Den samme diplomatikilden opplyste at EPRP ikke er en ulovlig organisasjon på samme måte som OLF og Ginbot 7, som anses som terroristorganisasjoner. Han omtalte EPRP som et «failed opposition party», og mente det er uklart hvordan EPRP-medlemmer vil vurderes av etiopiske myndigheter. Han forklarte at risikoen for EPRP-medlemmer vil bero på hvor eksplisitt myndighetskritikk personen har kommet med, og om vedkommende deltar aktivt i organisering i og rekruttering til partiet. Diplomaten fortalte videre at ambassaden han jobber på mottar ukentlige nyhetsbrev fra EPRP som er postlagt i Etiopia. Han ga uttrykk for at partiet helt klart har folk i Etiopia, og at

asylforklaringer om EPRP-aktivitet i Etiopia kan være reelle anførsler («genuine claims»).

EPRP i Norge visste at NOAS skulle reise til Etiopia, og ønsket at vi skulle ha et møte med EPRP i Addis Abeba. I den forbindelse formidlet de kontakt mellom NOAS og EPRPs hovedkontor i Europa. Før vi reiste informerte vi EPRP om at vi ikke hadde anledning til å møte representanter for partiet i Etiopia, av hensyn til egen og ikke minst deres sikkerhet. EPRPs hovedkontor i Europa, ved sentralkomiteemedlem Iyesu Alemayehu, var imidlertid gjort kjent med hvor vi skulle bo under oppholdet, og hadde formidlet dette videre til personer som er aktive for EPRP i Addis Abeba. En morgen ble vi oppringt på gjestehusets telefon av en person som sa at det var «venner av Alemayehu» som ringte. Personen ba oss gå ut på gaten og se oss rundt. På lyktestolper og skilt i nærheten av gjestehuset var det klistret opp en rekke EPRP-plakater i A5-størrelse. Aksjonen indikerer at det finnes personer i Etiopia som er aktive for EPRP, og som har organisert kontakt med den internasjonale ledelsen i partiet. I en pressemelding fra EPRP datert 25.4.2012 er det bilder av plakaten utenfor gjestehuset vårt, sammen med bilder av plakater som er hengt opp andre steder.¹³

5.5 ULOVLIG OPPOSISJON – AKTIVITET I NORGE

Omtrent alle kildene vi snakket med, både diplomatiske kilder, opposisjonelle og NGOer, mente at politisk aktivitet for ulovlige opposisjonspartier i Norge vil kunne få konsekvenser ved retur til Etiopia. Kildene hadde ulike vurderinger av hvor omfattende aktivitet som skal til for at opposisjonelle risikerer reaksjoner fra etiopiske myndigheter ved retur. Det var også ulike oppfatninger om hva slags reaksjoner disse personene risikerer.

Flere av kildene understreket at det ikke finnes empiri å støtte seg til i vurderingene av hva opposisjonelle risikerer ved retur. Det har til nå vært svært få eller ingen returer av

¹³ http://www.eprp.com/press_releases/briefstatement.pdf

personer som har vært politisk aktive for ulovlige partier i eksil, og ingen kan derfor si med sikkerhet hvordan disse personene vil behandles ved retur til Etiopia. Flere av personene vi snakket med vektla at de ikke har erfaring med tvangsreturer, og presiserte at de gir uttrykk for sin vurdering av hva som sannsynligvis vil skje dersom myndighetskritiske personer sendes tilbake til Etiopia.

En velinformert diplomatisk kilde uttalte at personer som er politisk aktive i Norge kan risikere reaksjoner ved retur til Etiopia. Han forklarte at risikoen beror på hvilke grupper de har vært aktive for, og hva de har gjort. Han viste til antiterrorloven fra 2009 og at OLF, ONLF og Ginbot 7 i 2011 ble definert som terroristorganisasjoner av det etiopiske parlamentet. Han påpekte at bare en kobling til disse partiene er nok til å kunne straffes for terrorvirksomhet, og at tettere kontakt med dem innebærer enda større risiko. Han sa at det ikke er helt klart hvor grensen vil trekkes for hva som aksepteres, men mente at mye av det vi anser som normal kommunikasjon vil kunne bli ansett som terrorisme. Han uttalte at e-postutveksling med noen en kjenner i partiet om andre tema enn politikk kanskje ikke vil være nok til å straffes som terrorist.

Diplomaten bemerket at antiterrorloven er vagt formulert, og at det er uklart akkurat hvilke handlinger som vil omfattes av terrorbestemmelsene og anses som terrorhandlinger. Hvordan loven praktiseres vil derfor ha stor betydning. Han opplyste at ambassaden følger utviklingen nøye, og at de er opptatt av hvordan den arabiske våren påvirker etiopiske myndigheters praktisering av loven.

Diplomaten uttalte at det neppe er slik at alle som har deltatt i noen form for opposisjonell eller myndighetskritisk aktivitet vil bli utsatt for alvorlige overgrep ved retur til Etiopia. Graden av synlighet har betydning for hvor utsatt personen er. Diplomaten mente at de som skriver myndighetskritiske innlegg, kommentarer eller blogger vil kunne risikere reaksjoner. Hvor eksplisitt kritikken er vil kunne ha betydning for hvor alvorlige reaksjoner personen risikerer. Som eksempler på svært sensitive tema nevnte han Meles Zenawi selv, etnisitet og den arabiske våren.

Diplomaten tror ikke at alle som har deltatt i demonstrasjoner i Norge risikerer overgrep ved retur. Han uttalte at å være midt i en masse i en demonstrasjon neppe er nok til å være utsatt. Annen aktivitet, som organisering av demonstrasjoner og rekruttering av medlemmer, vil medføre større risiko. Diplomaten synes det er vanskelig å vurdere akkurat hvor grensa går, og hvor omfattende aktivitet som kreves for at en person vil risikere alvorlige overgrep ved retur.

Diplomaten uttalte at positiv omtale av Ginbot 7 innebærer risiko for å bli arrestert, også om uttalelsene finner sted i Norge. En person som gir støtte til partiet og som kan identifiseres med navn eller bilde, vil kunne risikere alvorlige reaksjoner.

En person fra myndighetsapparatet uttalte at etiopiske myndigheter ønsker at etiopiere skal komme tilbake, og at det ikke stemmer at de vil bli utsatt for reaksjoner etter retur. Han var imidlertid klar på at ulovlige aktiviteter vil lede til straff. Han understreket at støtte til terrororganisasjoner er alvorlige og straffbare handlinger, og at det vil medføre reaksjoner. Også økonomisk støtte til ulovlige partier vil være et lovbrudd som medfører straff. Han trakk paralleller til Breivik og terrorsaken i Norge, og uttalte at et samfunn må beskytte seg mot slike handlinger og straffe terrorister.

Alle opposisjonslederne vi snakket med understreket at det særlig er unge personer som vil være utsatt for reaksjoner ved retur. De opplyste at etiopiske myndigheter har blitt veldig opptatt av ungdom og unge mennesker etter den arabiske våren i 2011. Merera Gudina påpekte at det sentrale for etiopiske myndigheter er hva personen kan gjøre i framtida, og at det er et viktigere element i trusselvurderingen enn hva personen så langt har gjort.

Gudina uttalte at tilknytning til partier som Ginbot 7, OLF eller andre oromopartier innebærer stor risiko for overgrep, og at personer med slik tilknytning kan straffes med fengsel i ti år eller mer. Han uttalte videre at personer tilknyttet disse partiene ikke vil få arbeid.

Angående politisk engasjerte personer i Norge uttalte Gudina at etiopiske myndigheter lagrer informasjon om hvem som er tilknyttet opposisjonen. Han tror ikke det er sannsynlig at disse personene vil bli utsatt for reaksjoner på flyplassen, men mener at de vil bli kontrollert og holdt øye med, og at myndighetene vil bruke andre ting enn deres politiske aktivitet som påskudd for å lage problemer for dem. Gudina tror at personene ikke vil bli direkte anklaget for sin aktivitet i Norge, men at det fabrikeres andre anklager. Reaksjonene de utsettes for, vil variere. Han forklarte at opposisjonelle vil kunne fengsles med det samme, etter lang tid, eller aldri. Det er betydelig usikkerhet og vilkårlighet forbundet med hva som vil skje med opposisjonelle personer som returnerer, og disse menneskene vil måtte leve i stor utrygghet i Etiopia. Gudina mener at det ikke bare er de mest profilerte myndighetskritikerne som vil være utsatt for reaksjoner hvis de returneres til Etiopia. Han uttalte at å anses som fiende av regimet er nok til å risikere forfølgelse ved retur, og at typen og graden av aktivitet spiller en mindre rolle.

Gebru Asrat uttalte at aktivitet for opposisjonspartier i Norge definitivt vil medføre reaksjoner ved retur. Han bemerket at informasjon fra overvåking i Norge vil bli brukt mot personen på et tidspunkt, og at det gjelder for medlemmer på alle nivå, ikke bare de som er profilerte. Han uttalte at reaksjonene personene møter kan være alvorlige, og at risikoen beror på den enkelte personens bakgrunn. Han trakk fram at synlighet vil øke faren, og at aktivistiske ungdommer og personer som mobiliserer unge vil være særlig utsatt. Asrat forklarte at også mer ordinære medlemmer av ulovlige partier i eksil vil være utsatt. Han bemerket at etiopiske myndigheter kjenner til hvem som gjør hva, inkludert hvem som støtter partiene økonomisk, og at også finansiell støtte til ulovlige partier medfører risiko for reaksjoner.

Beyene Petros uttalte at risikoen for myndighetskritiske personer som returnerer vil variere fra individ til individ, og at det er vanskelig å forutsi hvordan etiopiske myndigheter vil behandle dem som har vært politisk aktive i Norge. Han uttalte at politisk aktive opposisjonelle i Norge vil registreres og at de vil bli fulgt med på, men at det er usikkerhet knyttet til hvordan de vil bli behandlet hvis de sendes tilbake til

Etiopia. Han kommenterte videre at mange handlinger har blitt kriminalisert, og viste blant annet til redaktøren Elias Kifle, som har blitt dømt til døden in absentia. Han viste også til at etiopiske myndigheter har kriminalisert mye av opposisjonens aktivitet, og gir strenge straffer for det som andre steder ville blitt kalt debatt.

Petros anså eksilaktivitet som en naturlig konsekvens av begrensningene i den politiske friheten og ytringsfriheten i Etiopia. Han antok at utflyttede etiopieres politiske engasjement som regel er genuint. Han viste til at etiopiere er avskåret fra å protestere eller gjøre opprør i hjemlandet, fordi det vil innebære risiko for alvorlige reaksjoner fra myndighetene, og at personer må flykte for å kunne gjøre opprør. Petros forklarte at det ikke bare er de som bedriver myndighetskritisk aktivitet i Etiopia som holdes under oppsyn og begrenses. Han bemerket at sikkerheten og overvåkingen i Etiopia har nådd et så høyt nivå at han nå omtaler landet som «det store fengselet».

Merera Gudina og Beyene Petros forklarte at myndighetene gjerne fabrikkerer anklager mot opposisjonelle. Den samme strategien brukes også overfor andre myndighetskritiske personer, for eksempel frittalende journalister. Myndighetene kan anklage og dømme personene for straffbare forhold som for eksempel vold eller voldtekt uten at det finnes grunnlag for det. Alternativt kan politiske anklager kamoufleres ved at mer bagatellmessige forhold, som trafikkforseelser, blåses opp til noe mer alvorlig og straffes svært strengt. Myndighetene kan også lage store vanskeligheter for disse personene på en mer indirekte måte, for eksempel ved å inndra eiendom eller nekte dem tillatelse til å drive forretninger. Det ble gitt uttrykk for at det ikke er forutsigbart akkurat hvem som rammes og hvor alvorlige reaksjonene vil være.

Også en NGO forklarte at myndighetenes overgrep kan ta ulike former, og ofte vil foregå skjult. Politiske anklager vil gjerne kamoufleres som anklager om ordinær kriminalitet, og det blir gjerne benyttet vitner som er kjøpt eller presset til å gi falsk forklaring. De fortalte at det kan gå tid før personen blir utsatt for overgrep, og at personer som returnerer gjerne vil kunne passere flyplassen uten problemer, men etter noen måneder likevel bli anklaget og innkalt til avhør. En av personene fra NGOen forklarte at han

jobber i en myndighetsdrevet virksomhet, og at han på bakgrunn av det kjenner til hvilke metoder myndighetene benytter.

NGOen mente at personer tilknyttet OLF vil bli tatt allerede på flyplassen. De viste til en navngitt person som hadde hatt en posisjon i myndighetsapparatet, og som på en utenlandsreise møtte en gammel venn som var OLFer. Selv om myndighetspersonen ikke hadde noen annen tilknytning til OLF, var dette møtet tilstrekkelig til at han ble fengslet da han returnerte til Etiopia.

Gebru Asrat forklarte at han selv har bakgrunn fra TPLF, partiet som i dag er det sentrale regjeringspartiet. Han vet derfor at dette partiet er gode til å infiltrere andre partier, og at de forsøker å skape dissens innad i opposisjonspartiene for å svekke dem. Han la til grunn at representanter for etiopiske myndigheter opererer på denne måten i Norge.

En NGO vi møtte forklarte at å søke asyl i et annet land er en handling som etiopiske myndigheter misliker og som kan lede til reaksjoner. NGOen mente at ikke minst de som har engasjert seg for den ulovlige opposisjonen vil være utsatt ved retur. De trodde at myndighetskritiske personer vil være registrert av etiopiske myndigheter, og at det er stor sjanse for at disse vil oppleve overgrep etter innreise i Etiopia. De mente at også økonomisk støtte til opposisjonen kan få alvorlige konsekvenser. NGOen uttalte at en del etiopiere kan ha hatt primært økonomiske motiver ved utreise, men at de likevel vil kunne være utsatt ved retur på grunn av sin politiske aktivitet i eksil.

Også flere kilder fra organisasjoner som ikke jobber direkte med disse spørsmålene uttalte at de antar at regimekritikere vil være utsatt om de returnerer til Etiopia, men at de ikke vet hva som skal til. En journalist som selv holder en lav profil for å unngå reaksjoner fra myndighetene uttalte at personer som har vært aktive for ulovlige partier i Norge vil risikere alvorlige overgrep ved retur.

5.6 FORHOLDENE FOR JOURNALISTER

Etiopisk lovverk bryter med de internasjonale standardene for ytrings- og pressefrihet, selv om pressefriheten er grunnlovsfestet i landet. Medieloven fra 2008 gir myndighetene vid adgang til å fremme saker om ærekrenkelser av offisielle personer, til å utstede store bøter og til å avslå medieregistreringer og lisenser. Også antiterrorloven fra 2009 gjør store inngrep i ytrings- og pressefriheten ved at den gjør det risikabelt å publisere omtale av grupper som regjeringen anser som terrororganisasjoner. Loven inneholder vage og vide formuleringer, og sier blant annet at «direkte eller indirekte oppfordring eller annen tilskyndelse [...] til terrorisme» vil medføre ti til tjue års fengsel.¹⁴ Staten eier de viktigste avisene og radio- og tv-kanalene i Etiopia, og er den største arbeidsgiveren for journalister i landet.¹⁵ Committee to Protect Journalists rapporterte i desember 2011 at sju journalister sitter fengslet i Etiopia¹⁶

Kilder fra journalistmiljøet i Addis Abeba forklarte at pressen i Etiopia er under sterk kontroll, særlig den trykte pressen. De fortalte at mange etiopiske journalister har blitt utsatt for overgrep de siste årene, og at mange har flyktet fra landet. I tillegg har aviser blitt forbudt, nettsider stengt og radiostasjoner og satellitt-tv-stasjoner blokkert.¹⁷ Den uavhengige tv-stasjonen Ethiopian Satellite Television (ESAT) er blant stasjonene som har blitt stengt. Kildene forklarte at de journalistene som er igjen i Etiopia stort sett tilpasser seg myndighetenes føringer.

Kildene fortalte at det i dag finnes én myndighetskritisk avis i Etiopia; Fitih, som betyr «rettferdighet» på amharisk. De mente at personene som jobber i denne avisa er modige mennesker som risikerer alvorlige reaksjoner for arbeidet sitt. Kildene mente

¹⁴ Antiterrorloven artikkel 6.

<http://www.ethiopian-law.com/federal-laws/procedural-law/criminal-procedure-law/special-procedures/318-anti-terrorism-proclamation-no-6522009.html>

¹⁵ Freedom House «Countries at the crossroads 2011: Ethiopia».

http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/ETHIOPIAFINAL.pdf

¹⁶ Committee to Protect Journalists 2011 prison census.

<http://www.cpj.org/imprisoned/2011.php>

¹⁷ Disse forholdene er også beskrevet i en rekke rapporter fra internasjonale aktører, blant annet i Amnesty Internationals «Justice under fire» fra juli 2011. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR25/002/2011/en/2cf63b00-1346-4997-b679-1141a150b797/afr250022011en.pdf>

at Fitihs journalister og redaktører kan bli anklaget etter antiterrorlovgivningen for sin virksomhet.

Kildene fra journalistmiljøet forklarte videre at det etiopiske regimet skiller mellom kritikk av myndighetenes politikk («policy»), og kritikk av gjennomføringen («implementation») av politikken. Kritikk av politikken i seg selv tolereres ikke, mens kritikk av måten den realiseres på kan godtas.

Også en diplomatisk kilde opplyste at han «off the record» hadde fått opplyst av redaktøren for en myndighetsdrevet avis at myndighetene er svært sensitive for kritikk av politikken som føres. Derimot kan gjennomføringen av politikken og mangler ved institusjonene som skal sette politikken ut i livet til en viss grad kritiseres. Han brukte som eksempel at korrupsjon på mellomnivå i forvaltningen kan være mulig å omtale og kritisere, men at korrupsjonssaker knyttet til statsministerens kone eller andre på høyeste nivå, er mer sensitivt. Han trakk også fram at regjeringsprosjektet i seg selv er et beskyttet og nærmest hellig tema som ikke kan kritiseres, og at myndighetene også er svært sensitive for etnisk basert kritikk.

Internett har blitt en viktig arena for kritikk og debatt i Etiopia, ikke minst på grunn av myndighetenes kontroll over radio- og TV-stasjoner og aviser. Etiopiske myndigheters overvåking av internett har blitt strammet til, og myndighetskritiske bloggere er blant dem som er mest utsatt.¹⁸ Den kjente bloggeren og journalisten Eskinder Nega ble fengslet i september 2011 og tiltalt etter terrorlovgivningen. Nega ble tildelt en prestisjefyllt pressefrihetspris fra PEN i mai 2012, og han er karakterisert som samvittighetsfange av Amnesty International.

¹⁸ Se blant annet Reporters without borders' artikkel «Government steps up control of news and information». <http://en.rsf.org/ethiopia-government-steps-up-control-of-07-06-2012,42735.html>

6. KJØNNSRELATERT FORFØLGELSE

6.1 FORHOLDENE FOR LHBT-PERSONER (LESBISKE, HOMOFILE, BIFILE, TRANSPERSONER)

Homofili er svært tabubelagt i Etiopia, og våre informanter om temaet ønsker ikke å være åpne. I Etiopia møtte vi tre etiopiere som snakket om emneet. Den ene, A, kjenner godt til det homofile miljøet, mens de to andre, B og C, har god kjennskap til det lesbiske miljøet i Addis Abeba.

I tillegg har vi snakket med flere homofile menn som lever i eksil i Norge. Vi har valgt å bruke uttalelsene til en av dem i dette notatet, og han refereres til som D. Videre har vi diskutert tematikken med en norsk mann som refereres til som E. Han har vært bosatt i Addis Abeba i flere år, og har god kjennskap til LHBT-samfunnet. E ønsker å være anonym, fordi han frykter negative konsekvenser dersom det blir kjent at han har venner i det lesbiske og homofile miljøet i Etiopia. Vi har også hatt samtaler med en norsk kvinne, omtalt som F, som har bodd flere år i Addis Abeba. F har kjennskap til det homofile miljøet i Addis Abeba gjennom sitt arbeid med sosial- og helserelevante spørsmål innenfor bistandsbransjen. Hun har også venner og bekjente blant homofile i byen. F ønsker ikke å stå fram med navn fordi hun frykter mistenkeligjøring av venner i Etiopia og negative konsekvenser for eget arbeid i landet.

Om det homofile miljøet i Etiopia

A anslår at omtrent 100 personer tilhører LHBT-miljøet i Addis Abeba. Disse personene er del av et miljø som i enkelte sammenhenger kan identifiseres som homomiljø, men A understreket at knapt noen av dem lever «åpent-åpent». A fortalte at homomiljøet har blitt større de siste årene på grunn av framveksten av sosiale medier. De har gjort det mulig for folk å få kontakt med hverandre samtidig som de kan være anonyme.

A uttalte at det er svært vanskelig eller umulig å leve som homofil på landsbygda, men at han kjenner lite til situasjonen der. Han opplyste videre at det vokser fram homomiljøer i en del regionhovedsteder, men at disse fortsatt er små. A påpekte at situasjonen er verre for homofile i nord enn i sør.

B og C fortalte at de bare vet om én person som lever åpent. De forklarte at enkelte har en framtoning som gjør at de antas å være LHBT-personer, men at ingen av disse personene er åpne om sin legning utenfor miljøet.

E uttalte at homofili er tabu i Etiopia, og at det overhodet ikke er noen aksept for homofili. Han forklarte at allmennheten mener at det ikke eksisterer, og at homofilt samliv er utenfor det etiopiske samfunnets forestillingsevne. Han fortalte at han ikke kan se for seg at noen lever et åpent homofilt liv med kjæreste i Etiopia, og han kjenner til at flere homofile har giftet seg for å unngå mistanke. Mange av dem har forsøkt å opprettholde kontakt med andre menn i hemmelighet. E uttalte at et liv i skjul er eneste alternativ for homofile i Etiopia, og han beskrev livssituasjonen deres som håpløs.

E opplyste at mange homofile håper å finne utenlandske partnere som de kan leve åpent sammen med i utlandet. Han har ikke møtt noen homofile som er positive til sin egen framtid i Etiopia.

D uttalte at det ikke er noen offentlig debatt om homofiles situasjon, kun offentlig fordømming.

Også B og C forklarte at etiopiere flest mener at homofili ikke eksisterer. De mener at det særlig er utenkelig at jenter skal kunne være lesbiske. B og C forklarte at homofili fordømmes på grunn av den etiopiske kulturen, tradisjonen og religionen. De forklarte at LHBT-personer ikke aksepteres, og at de blir utstøtt og isolert fra venner og familie. C uttalte at homofile etiopiere lever under et ekstremt psykologisk press, og at de ofte utvikler psykiske problemer. B uttalte at homofile i Etiopia i praksis har to muligheter; enten leve i skapet eller forlate landet.

F har heller aldri hørt om homofile eller lesbiske etiopiere som har et åpent kjæresteforhold. Det anses som en umulighet. De kan ha møtesteder og ha sex, men ikke kjæresteforhold eller samliv.

As oppfatning er at de som lever et delvis åpent homofilt liv stort sett er personer uten utdanning og sosiale posisjoner. Han mente at personer med posisjoner i større grad skjuler legningen sin, siden de har mer å miste ved at legningen blir kjent. E og F sa at de har inntrykk av at LHBT-personer i stor grad er ressurssterke og gjerne høyt utdannede mennesker.

Overgrep fra myndighetene

Homoseksualitet er forbudt ved lov i Etiopia. Ifølge den etiopiske straffeloven kan homoseksuelle handlinger med en person av samme kjønn eller annen usømmelig handling straffes med fengsel i opptil fem år. Ved skjerpene omstendigheter kan straffen være opptil femten års fengsel.¹⁹

Kildene våre fortalte at de har hørt om eksempler på at folk har blitt arrestert. Vi har så langt ikke fått informasjon om konkrete saker hvor enkeltpersoner har blitt dømt etter straffebestemmelsene om homofile handlinger.

A informerte om at det ofte blir konstruert falske anklager om vold eller voldtekt for å straffe homofile. Han opplyste videre at han kjente til tre saker i rettssystemet. Vi har bedt om flere opplysninger om disse sakene, men har ikke mottatt ytterligere informasjon.

E opplyste at det er få eksempler på folk som sitter i fengsel grunnet homoseksualitet, og han kjenner ikke til konkrete eksempler på personer som er dømt.

¹⁹ Den etiopiske straffelovens artikkel 629, 630 og 106.

<http://www.ethiopian-law.com/federal-laws/substantive-law-legislations/criminal-law/special-part/297-book-v-crimes-against-the-individual-and-the-family.html?start=10>,

<http://www.ethiopian-law.com/federal-laws/substantive-law-legislations/criminal-law/general-part/293-book-ii-the-criminal-punishment-and-its-application.html?start=3>

D visste at homofili var forbudt mens han bodde i Etiopia, men kjente ikke detaljene i loven. D fortalte om en person han kjente til som ble arrestert av politiet. Vedkommende mann hadde en feminin framtoning og var tydelig om sin homoseksualitet. Han ble angrepet ved en anledning, og politiet ankom stedet. I stedet for å ta med seg angriperne, tok politiet med seg den homofile mannen. D kjenner ikke til hva som skjedde med mannen i etterkant.

A fortalte at myndighetene ikke gir beskyttelse til homofile. Han forklarte at homofile som oppsøker politiet på grunn av problemer knyttet til sin seksuelle legning, ikke vil få hjelp, men tvert imot risikerer overgrep.

A opplyste at han har blitt arrestert og kortvarig fengslet seks-sju ganger uten at han har fått noen dom. Fengslingene har vart fra noen dager og opptil en måned. Arrestasjonene har skjedd i forbindelse med informasjonsarbeid om sikker sex og HIV/AIDS. I tillegg har han blitt arrestert flere ganger og holdt over natta. Han fortalte at han har blitt utsatt for vold og overgrep som slag og spark i fengsel. Han fortalte også om en episode hvor han ble plassert ved toalettene i fengselet, for at de andre fangene skulle slippe å sone sammen med ham.

Også D oppga at politiet arresterer homofile og fengsler dem over natta eller noen dager, uten at de blir framstilt for noen domstol eller tiltalt for kriminelle handlinger. Han fortalte at risikoen er stor for å bli utsatt for overgrep fra politiet og fra ansatte og innsatte i fengsler.

F opplyste at hun hørte rykter om arrestasjoner i 2006, og at det skulle gjennomføres en kampanje mot homofile. Bekjente av henne (utlendinger) som hadde regnbueflagget på porten ble advart og bedt om å fjerne symboler. Hun trekker også fram at i land som Kenya og Uganda fungerer sivilsamfunnet i større utstrekning. I disse landene er det litt større åpenhet for organisasjoner som rapporterer om overgrep og arrestasjoner. I Etiopia er dette rommet atskillig mindre, og ingen tør å snakke om det fordi det er for farlig. F uttalte at det at man ikke vet, ikke betyr at det ikke skjer.

Sivilsamfunnets holdning til homofili

Alle kildene vi har snakket med forteller om voldsepisoder mot homofile i Etiopia. De refererer til opplevelser de selv har hatt, vært vitne til eller hørt om.

A har selv gjentatte ganger blitt utsatt for vold. Han forteller at han har opplevd å bli angrepet og kastet ut av bussen, og han har videre blitt angrepet av gjenger og slått. A forteller at vold mot homofile er vanlig. Han forklarer at homofile gjerne angripes med slag og spark, og at også redskaper brukes.

D har lignende erfaringer fra Etiopia, hvor han også ble utsatt for vold fra gjenger.

E har vært vitne til flere hendelser hvor homofile har blitt utsatt for overgrep og vold på fester og utesteder. Han forteller at folk i mange situasjoner reagerer veldig sterkt hvis de ser personer som de antar eller vet at er homofile. De kan få med seg andre og banke opp og jage vedkommende fra stedet.

Kildene fortalte også om utpressing av homofile. A fortalte at det finnes gjenger som har som virksomhet å presse penger fra homofile. A forklarte at det ikke nytter å be politiet om hjelp i slike situasjoner. Ved å oppsøke politiet, risikerer du bare å få problemer med dem også. Også D har erfaring med utpressing fra gjenger.

Kildene forklarte at homofile ikke ønsker å være åpne om legningen sin på arbeidsplassen, på grunn av den manglende toleransen og aksepten for homofili i Etiopia. Ifølge A vil mange private arbeidsgivere sparke en ansatt hvis de finner ut at vedkommende er homofil eller de mistenker ham eller henne for å være det.

Han forklarte videre at personer på offentlige kontorer kan beholde jobben, men vil bli utstøtt av kollegene. Det vil ikke være noen som tør å ha kontakt med vedkommende i frykt for å bli ansett å være homofil. Også B og C forklarte at åpenhet om egen legning fører til at man blir utstøtt av venner, familie og kolleger, og at det kan føre til at en mister jobben.

Familier som får vite at et familiemedlem er homofilt, vil ifølge kildene anse det som en umulighet og fornekte det. B og C fortalte at de tror familier vil presse personen til å gifte seg, for å unngå at det kommer ut at han eller hun er homofil. B fortalte at hvis familien bruker vold og trusler mot en LHBT-person, finnes det ingen som kan beskytte personen. E opplyste at han tror familier vil bruke vold for å få en LHBT-person gift på vanlig måte.

De religiøse organisasjonene er ifølge våre kilder svært homofobe. A forklarte at religiøse ledere utøver press mot myndighetene, og viste til at de i 2009 foreslo strengere straffer for homofile. Også F trakk fram at religiøse organisasjoner er aktive i kampen mot homofiles rettigheter. Hun beskrev dem som et homofobt maktsentrum i Etiopia. Som illustrasjon viste hun til hendelsene i forbindelse med den internasjonale AIDS-konferansen i Addis Abeba i desember 2011. LHBT-paraplyorganisasjonen African Men for Sexual Health and Rights (AMSHER) arrangerte et formøte til konferansen. Noen dager før møtet innkalte religiøse ledere til en pressekonferanse for å markere motstand mot AMSHERs samling i Etiopia. Pressekonferansen ble avverget i siste øyeblikk av den etiopiske helseministeren, som ville unngå negativ oppmerksomhet mot etiopiske myndigheter. Flere medier rapporterte om hendelsen og gjenga blant annet uttalelser fra den ortodokse lederen Abune Paulos om at personer som har sex med andre av samme kjønn må være dumme, som dyr.²⁰

I et presseskiv fra den avlyste pressekonferansen ble det referert til en undersøkelse som viste at 97 prosent av etiopierne mener at homofile handlinger er umoralsk. Det stod videre at å arrangere en konferanse om homoseksualitet i Addis Abeba viser en manglende respekt for etiopiske lover og moral. Det endte med at hotellet (Jupiter – et større internasjonalt hotell i Addis) hvor AMSHERs møte skulle avholdes avlyste, og oppga dobbeltbooking som årsak. Møtet ble lagt da til FNs lokaler. Dette møtte stor motstand fra de lokalt ansatte, og FN måtte til slutt tvinge igjennom at møtet skulle avholdes.

²⁰ Hendelsene ble blant annet omtalt på Voice of Americas nettsider.
<http://www.voanews.com/content/anti-gay-sentiment-flares-in-ethiopia-as-addis-ababa-preps-for-aids-conference-134684378/148881.html>

I juni 2012 ble det arrangert en antihomofil konferanse i Addis Abeba med tittelen «Homosexuality and its associated social disastrous consequences». 2000 mennesker deltok, inkludert religiøse ledere, myndighetsrepresentanter, parlamentsmedlemmer og partiledere. Religiøse ledere skal ha tatt til orde for strengere straffer for homofil praksis, som ble omtalt som en «vestlig sykdom».²¹

Møtesteder

Alle kildene fortalte om arenaer hvor homofile kan treffes. Ifølge A er utestedet Centro et sted som homofile oppsøker. Centro skal ha eksistert i 20 år, men er ikke en åpen homsebar. A opplyste at det finnes andre utesteder hvor homofile ofte samles, men ikke noen steder som er for homofile spesielt. Han fortalte at homofile ofte samles i Piazza-området, hvor også mange av sexarbeiderne holder til.

D fortalte at det er et par steder i Piazza hvor homofile møtes. Han har hørt om et sted som heter Arradad fra andre, men har ikke vært der selv. D nevner også et lite utested i Piazza som heter Sydney. Her har han møtt andre homofile, men dette er heller ikke et utested som er spesielt rettet mot homofile.

B opplyste at det innimellom arrangeres fester hvor de fleste deltagerne er homofile. Festene foregår oftest i private hjem. Ifølge både D, E og F er arrangørene som regel utlendinger.

Fs erfaring var at de mest ressurssterke homofile kunne ha møtesteder i private hjem, men at omfanget likevel var begrenset. Hun nevnte videre et relativt eksklusivt utested i Tele Bole-området som ble frekventert av homofile rundt 2007/2008, men hvor eieren til slutt ble redd for at dette skulle bli oppdaget. Han ba derfor homofile om å slutte å komme til utestedet.

²¹ Konferansen ble omtalt på den europeiske homonyhetssiden Pink News.
<http://www.pinknews.co.uk/2012/06/13/leaders-of-ethiopia-call-for-anti-gay-measures/>

Både D og E påpekte at selv på utestedene som kobles til LHBT-miljøet løper homofile en risiko for å bli utsatt for vold og angrep fra andre gjester. Både D og E har vært vitne til at homofile har blitt banket opp. Homofile som opptrer på en feminin måte eller er tydelig homofil i sin væremåte er særskilt utsatt. E fortalte videre at hvis han inviterer noen av sine homofile venner på fest, må han være svært bevisst på hvem andre som blir invitert.

Både A og E påpekte at det har dukket opp flere møtesteder de senere årene. Årsaken er at internett og sosiale medier har gjort det noe enklere å finne steder hvor det er andre homofile.

6.2 RISIKO FOR KJØNNSLEMLESTELSE

Kjønnslemlestelse er svært utbredt i Etiopia. Det er imidlertid store variasjoner mellom ulike områder og ulike etniske grupper både med hensyn til omfang, art og alder ved inngrepet. Myndighetsorganet Ethiopian Human Rights Commission (EHRCO) ga i møte med oss uttrykk for at kjønnslemlestelse og barneekteskap er blant Etiopias aller største utfordringer på menneskerettighetsfeltet.

EGLDAM («Ye Ethiopia Goji Limadawi Dirgitoch Aswogaj Mahiber», amharisk for «Etiopias organisasjon for forebygging av skadelige tradisjonelle praksiser») er en NGO som har arbeidet mot kjønnslemlestelse i Etiopia i 25 år. I starten var EGLDAM den eneste organisasjonen som jobbet med disse problemstillingene, mens det i dag er over 100 organisasjoner som arbeider på feltet. 45 av disse har etablert et regionalt nettverk med eget sekretariat og egen nettverkskoordinator. Nettverket arbeider først og fremst med informasjon, blant annet ved oppretting av barnrettighetsklubber, bevisstgjøring av helsepersonell og religiøse ledere samt produksjon av informasjonsmateriale som manualer, filmer og pamfletter. I tillegg arbeider nettverket med forskning. Statistikere, demografer og andre fagfolk brukes som konsulenter i utarbeidelsen av forskningsrapporter, som igjen danner grunnlag for policyarbeid. Organisasjonene

tilbyr også konfliktløsning, siden mange familier fortsatt ikke har akseptert arbeidet mot kjønnslemlestelse.

EGLDAM har gjennomført to omfattende undersøkelser om kjønnslemlestelse.

Den første, «Baseline Survey on Harmful Traditional Practices», ble publisert i 1998.

I februar 2008 kom oppfølgingsrapporten «Follow up National Survey on the Harmful Traditional Practices in Ethiopia». En del av rapporten fra 2008 er publisert på EGLDAMs nettsider.²²

I rapporten fra 2008 beskrives tre hovedtyper kjønnslemlestelse i Etiopia. Den første, klitoridektomi (sunna), innebærer fjerning av hele eller den synlige delen av klitoris. Den andre hovedtypen, excision (arabi), innebærer at klitoris og indre og/eller ytre kjønnslepper fjernes helt eller delvis. Den siste hovedtypen kalles infibulasjon (hoda) og er langt mer alvorlig enn de to første. Infibulasjon omfatter fjerning av klitoris og sammensying av vulva med unntak av et hull på størrelse med en blyant, hvor menstruasjonsblod og urin kan passere. Før kvinnen kan ha samleie må åpningen utvides, og ved fødsel er det nødvendig å åpne vaginalåpningen helt.

De to første typene kjønnslemlestelse er de vanligste, ifølge EGLDAMs rapport fra 2008.

De praktiseres i de fleste regionene og av de fleste etniske gruppene i Etiopia.

Infibulasjon er den mest dominerende i Affar- og Somali-regionen. Det er også rapportert om infibulasjon i noen områder i Oromia-regionen, i Amhara og i Addis Abeba.

Utbredelse av kjønnslemlestelse

Tilgjengelig tallmateriale om omfanget av kjønnslemlestelse i Etiopia varierer noe.

I EGLDAMs rapport fra 1998 ble det konkludert med at 73 prosent av alle kvinner i Etiopia ble utsatt for kjønnslemlestelse. Rapporten fra 2008 konkluderer med en utbredelse på 57 prosent, altså en betydelig nedgang.

²² http://www.egldam-fgm.net/publication_list.html

EGLDAMs tabell under viser prosentvis nedgang i utbredelsen av kjønnslemlestelse i de forskjellige regionene i Etiopia:²³

Region	1997	2007	Nedgang (%)
1. Tigray	48.1	21.2	53.4
2. Afar	94.5	87.4	7.5
3. Amhara	81.1	62.9	22.4
4. Oromia	79.8	58.5	26.7
5. Somali	69.7	70.7	-1.4
6. Beni/G	52.9	43.3	18.7
7. SNNP	46.3	30.8	33.5
8. Harari	81.2	67.2	17.2
9. Gambella	0.0	0.0	-
10 Addis Ababa	70.2	52.2	25.6
11. Dire Dawa	-	78.2	-

EGLDAM understreket at det er viktig å se hen til befolkningsstørrelsen i de ulike regionene og ikke bare prosentvis nedgang. I Somali-regionen, hvor det bor fire-fem millioner mennesker, har det ikke vært noen nedgang, mens nedgangen i Amhara, hvor det bor 20 millioner mennesker, har vært 20 prosent. Organisasjonen framholdt at på landsbygda var nedgangen generelt på rundt 25 prosent.

Den neste tabellen viser prosentvis nedgang i utbredelsen av kjønnslemlestelse i de seks etniske gruppene hvor endringsmotstanden er størst:²⁴

Etnisitet	1997	2008	Nedgang (%)
1. Affar	89.3	88.9	0.5
2. Alaba (SNNP)	63.4	58.5	7.7
3. Hadia (SNNP)	74.8	70.9	5.2
4. Harari	88.6	75.6	14.6
5. Shinasha	72.2	64.7	10.4
6. Somali	70.2	71.1	-1.3

²³ Tabell 3.3.1 i EGLDAMs rapport fra 2008, «Follow up National Survey on the Harmful Traditional Practices in Ethiopia». <http://www.egldam-fgm.net/fgm.html>

²⁴ Tabell 3.3.2 i EGLDAMs rapport fra 2008, «Follow up National Survey on the Harmful Traditional Practices in Ethiopia». <http://www.egldam-fgm.net/fgm.html>

Tabellene viser at tallene for regioner og etniske grupper ikke er sammenfallende. Dette betyr at personer som tilhører en etnisk gruppe hvor kjønnslemlestelse er utbredt kan ha høyere risiko for å bli utsatt for dette enn utbredelsen i regionen skulle tilsi.

Det er vanskelig å gi en klar konklusjon om utbredelsen av kjønnslemlestelse i Etiopia. Det finnes tall fra andre undersøkelser som tilsier at situasjonen er annerledes enn det som framkommer av EGLDAMs materiale.

Ifølge den statlige rapporten fra 2005 «The 2005 Ethiopia Demographic and Health Survey» ble 74,3 prosent av etiopiske kvinner utsatt for kjønnslemlestelse.²⁵ Tallene fra denne rapporten fordelt på regioner ser slik ut:

Region	Kjønnslemlestelse (%)
Tigray	29,3
Affar	91,6
Amhara	68,5
Oromia	87,2
Somali	97,3
Benishangul-Gumuz	67,6
SNNP	71
Gambela	27,1
Harari	85,1
Addis Ababa	65,7

UNICEF har presentert enda høyere tall. I en rapport fra 2005 la de til grunn at 80 prosent av etiopiske kvinner blir utsatt for kjønnslemlestelse.²⁶ Tallet ble presentert under konferansen «Global Technical Consultation on Female Genital Mutilation/ Female Genital Cutting», organisert av United Nations Population Fund (UNFPA) i Addis Abeba sommeren 2007.²⁷ UNFPA meldte i 2011 at har utbredelsesraten av

²⁵ Central Statistical Agency Ethiopia, «The 2005 Ethiopia Demographic and Health Survey». [http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR179/FR179\[23June2011\].pdf](http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR179/FR179[23June2011].pdf)

²⁶ UNICEF, «Changing a Harmful Social Convention: Female Genital Mutilation/Cutting» fra 2005. <http://www.unicef-irc.org/publications/396/>

²⁷ Presseskiv fra UNFPA om konferansen. http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=fgm%20ethiopia%20prevalence&source=web&cd=3&ved=0CF0QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.unfpa.org%2Fgender%2Ffgm2007%2Fdocuments%2Ffgm_press_update.doc&ei=QNrNT42OCuTP4QTrmbigDA&usq=AFQjCNHDmlgupAv1aX-kiZToO_rEEMV11A&cad=rja

kjønnslemlestelse i Etiopia har sunket fra 80 prosent til 74 prosent.²⁸

De varierende anslagene fra de ulike aktørene illustrerer at det er vanskelig å konkludere sikkert om hvor utbredt kjønnslemlestelse er i Etiopia.

Alder ved kjønnslemlestelse

EGLDAM opplyste at en stor andel jentebarn blir utsatt for kjønnslemlestelse den første uka etter fødselen. De presiserte samtidig at det er store variasjoner mellom ulike regioner. I Amhara og Tigray foretas inngrepet som regel i barnets første leveuke, i Somalia og Afar før fireårsalderen og i Oromia mens barnet er mellom fire og elleve år.

Ifølge EGLDAMs rapport fra 2008 varierer også jentenes alder ved kjønnslemlestelse mellom de forskjellige etniske gruppene. I oromo-gruppen utføres kjønnslemlestelse som regel i løpet av den første uka etter fødselen. Noen av de etniske gruppene, blant annet amhara, har særskilte dager hvor det gjennomføres omskjæring av både gutter og jenter. Noen utfører kjønnslemlestelse i forbindelse med inngåelse av forlovelse eller ekteskap.

Følgende tabell gir oversikt over alder ved kjønnslemlestelse for ulike etniske grupper.²⁹

Nyfødt	Under 10 år	10 år eller eldre	I forbindelse med ekteskap
Affar	Jebelawi	Konta	Feashi
Agew/Kamyr	Oromo (Chiro, Gimbi)	Oromo (Adala)	Oromo (Arsi Negele)
Amhara	Konta	Kembata	Gofa
Argoba		Hadiya	Sidama
Oromo (region 3)		Timbaro	
Tigraway			

²⁸ Pressemelding fra UNFPA fra februar 2011 med referanser til ytterligere dokumentasjon. <http://www.unfpa.org/public/home/news/pid/7219>

²⁹ Tabell 3.3.8 i EGLDAMs rapport fra 2008, «Follow up National Survey on the Harmful Traditional Practices in Ethiopia».

Betydningen av lovforbud mot kjønnslemlestelse

I 2005 ble kjønnslemlestelse straffbart i Etiopia. Det etiopiske parlamentet vedtok da en revidert straffelov hvor artiklene 568 og 569 omhandler kjønnslemlestelse. Ifølge artikkel 568 kan kjønnslemlestelse straffes med alt fra tre måneder til tre års fengselsstraff og en bot på 500 til 10 000 birr. En kan bli idømt både fengselsstraff og bot. I artikkel 569 slås det fast at dersom lemlestelsen omfatter infibulasjon, kan straffen være opptil ti års fengsel. EGLDAM informerte i møtet med oss at omskjæring type to og tre kan bøtelegges med 5000 birr eller 5-15 års fengsel. Type en gir lavere straff.

Selv om for at kjønnslemlestelse nå er straffbart, blir loven ifølge våre kilder håndhevet i liten grad. Redd Barna opplyste at de kjente til tre saker som var i rettssystemet. Ifølge UNFPA ble åtte saker behandlet i det etiopiske rettsvesenet i 2011. De fortsatt høye utbredelsestallene for kjønnslemlestelse i Etiopia tyder på at lovene foreløpig har begrenset betydning.

Både Redd Barna og EGLDAM fokuserer på informasjon og kunnskap i sitt arbeid. De var opptatt av å endre holdninger for å bekjempe kjønnslemlestelse, men begge organisasjonene så på loven som et viktig virkemiddel i kampen mot kjønnslemlestelse. Redd Barna understreket at arbeidet mot kjønnslemlestelse er et langsiktig prosjekt. De påpekte at kjønnslemlestelse er en innarbeidet praksis som er vanskelig å avskaffe, men ser at trenden er synkende.

7. RETURAVTALEN

Norge og Etiopia undertegnet en returavtale i januar 2012.³⁰ Avtalen omhandler et reintegreringsprogram med økonomisk støtte til etiopiere som returnerer frivillig, og gir også norske myndigheter adgang til å returnere etiopiere med tvang. Det er ingen andre europeiske land som har inngått denne typen returavtale med Etiopia.

De siste tjue årene har det blitt gjennomført ytterst få tvangsreturer til Etiopia. Det er derfor knyttet usikkerhet til hvilke konsekvenser returavtalen vil ha. Både FNs høykommissær for menneskerettigheter og NOAS har stilt kritiske spørsmål til avtalen og pekt på forskjeller mellom denne avtalen og returavtaler Norge har inngått med andre land.³¹ Kritikken av returavtalen gjelder blant annet at den mangler garantier for at de som returnerer skal kunne leve trygt og ikke utsettes for trakassering eller forfølgelse. Det har også blitt uttrykt bekymring fordi det etiopiske myndighetsorganet som skal ha ansvar for reintegreringsprogrammet, Administration for Refugee and Returnee Affairs (ARRA), er underlagt den etiopiske sikkerhets- og etterretnings tjenesten, som ifølge menneskerettighetsorganisasjoner er ansvarlige for alvorlige menneskerettighetsbrudd.

7.1 FRIVILLIG RETUR OG REINTEGRERINGS - PROGRAM

UDI har opprettet programmet Assisted voluntary Return to Ethiopia (ARE), som er et program som gir etiopiere hjelp til å returnere og til å reintegreres i det etiopiske samfunnet. Målgruppen for programmet er asylsøkere, personer med avslag på søknad om opphold og personer uten lovlig opphold i Norge som ønsker å returnere frivillig til Etiopia. Programmet drives av International Organization for Migration (IOM) og myndighetsorganet for flyktninger og returnerte, ARRA. IOM i Addis Abeba opplyste at de allerede samarbeider med ARRA om andre gjenbosettingsprosjekter i Etiopia, men

³⁰ Avtalen er publisert på NOAS' nettsider. <http://www.noas.org//file.php?id=477>

³¹ Brevet fra FNs høykommissær for menneskerettigheter: <http://www.noas.org//file.php?id=496>
Brevet fra NOAS: <http://www.noas.org//file.php?id=481>

at dette er første gang de skal samarbeide om returer fra et europeisk land. De forklarte at ARRA hovedsakelig jobber med eritreiske flyktninger og blant annet driver flyktningleire for eritreerne i Etiopia i samarbeid med UNHCR.

De som søker om frivillig retur til Etiopia vil kunne motta to former for økonomisk støtte. Programmet gir for det første rett til en kontantutbetaling på NOK 15 000 ved ankomst til Etiopia. Denne utbetalingen er det IOM som står for. For det andre vil de som returnerer kunne få støtte til ulike tiltak på opptil NOK 30 000 som hjelp til reintegrering. Reintegreringsprogrammet skal etter avtalen drives av ARRA.

Kontantutbetaling og IOMs rolle

IOM tilbyr etiopiere som skal returnere individuell informasjon og rådgivning, hjelp til å skaffe reisedokumenter, flybilletter og transittvisum, hjelp til å organisere reisen, samt assistanse i transitt og ved ankomst til Etiopia. De står for kontantutbetalingen ved ankomst i Addis Abeba, som foregår ved at den returnerte får en sjekk og at pengene settes inn på vedkommendes konto. IOM opplyste at det ikke har vært problemer knyttet til utbetalingene, og at de ikke har erfaringer med at utbetalingen har medført problemer som tyveri eller lignende for de som mottar støtten.

IOM opplyste at noen av de returnerte ikke ønsker å dra tilbake til hjemstedene sine på grunn av forventninger i familie og nærmiljø om at den som returnerer skal ha med seg store ressurser tilbake. De opplyste at mange av de returnerte har gjeld tilknyttet utreisen til Europa som de ikke klarer å betale tilbake. Disse faktorene kan medføre at en del returnerte ikke gjenbosetter seg på hjemstedene sine.

Personer i returavdelingen i IOM i Addis Abeba opplyste at de ikke kjente til returavtalen mellom Norge og Etiopia før den var signert. IOM i Etiopia forklarte at de etter at avtalen ble gjort kjent har hatt møter med UDI, IOM i Oslo og Den norske ambassaden, men at mye fortsatt var uklart med tanke på hvordan returavtalen vil fungere i praksis.

Reintegreringsstøtte og ARRAs rolle

Reintegreringsstøtten kan ta form av hjelp til å finne arbeid, kurs og utdanning, samt hjelp til å starte egne forretninger. ARRA forklarte at de er opptatt av at støtten skal tilpasses den enkeltes interesser og kompetanse, og at det er den returnerte selv som i utgangspunktet skal komme med ideer til hva han/hun kan tenke seg å gjøre. ARRA nevnte som eksempel at støtten kan ta form av kjøp av utstyr og betaling av husleie til en internettkafé.

ARRA har ikke tidligere arbeidet med reintegrering på denne måten, og det har tatt tid å få de nødvendige systemene på plass. Da vi var i Etiopia var det heller ikke klart hvem som var ARRAs kontaktperson om returavtalen. Den tidligere kontaktpersonen hadde da sluttet i jobben, og verken IOM eller Den norske ambassaden hadde fått beskjed om hvem som hadde overtatt denne rollen.

IOM i Addis Abeba opplyste da vi møtte dem i april at de allerede driver reintegreringsprogrammer i Etiopia for flere andre europeiske land, og at de har et eksisterende system med kontorer i alle deler av Etiopia. De opplyste at de er i stand til å drifte Norges reintegreringsprogram i Etiopia og påpekte at de har infrastrukturen på plass for å kunne starte opp umiddelbart.

Hvordan arbeidsdelingen mellom IOM og ARRA vil være i det permanente reintegreringsprogrammet er foreløpig ikke klart. IOM opplyste i april at den returnerte selv kontakter ARRA angående reintegreringsstøtten. De opplyste at ARRA blir informert om navnet på alle som returnerer, og at dette er ny praksis etter inngåelsen av returavtalen. IOM forklarte at detaljene om hvordan pengene overføres fra IOM til ARRA ikke var klare, men at det lå an til at pengene til reintegreringsprogrammet blir overført til ARRA i navnet på den enkelte returnerte.

Midlertidig reintegreringsprogram

Utover våren 2012 hadde etiopiske myndigheter fortsatt ikke etablert en permanent organisering av reintegreringsprogrammet (med prosjektkontorer o.l.) eller fått på plass et innholdsmessig fullverdig program. UDI tok derfor initiativ til at det skulle etableres en midlertidig ordning med kontantutbetaling av hele reintegreringsbeløpet. Den midlertidige ordningen ble etablert i samråd med etiopiske myndigheter, og drives av IOM.³²

Den midlertidige ordningen innebærer en forenkling av utbetalingen av støtten. I stedet for at støtten gis i form av praktiske tjenester til søkerne («in-kind»), betales beløpet nå kontant. Utbetalingene skjer på fastsatte tidspunkt, i rater, og ikke etter en detaljert individuell framdriftsplan. I tillegg til kontantutbetalingen ved ankomst utbetales NOK 15 000 etter tre måneder i Etiopia, og ytterligere NOK 15 000 etter seks måneder.

Det er adgang til å gjøre unntak fra utbetalingsplanen hvis søkeren skal gjøre en større investering for å starte egen virksomhet, for eksempel for å kjøpe en taxi. I slike tilfeller gir ARRA godkjenning til at beløpet utbetales samlet. Utover dette har ikke ARRA noen rolle i det midlertidige reintegreringsprogrammet.

De første utbetalingene etter den midlertidige ordningen fant sted i juni 2012.

Ordningen er ifølge IOM ment å vare seks til ni måneder. UDI opplyser at de ønsker å ha en permanent ordning på plass i løpet av høsten 2012.³³

Utgifter og kontroll

Norske myndigheter betaler alle kostnadene ved reintegreringsprogrammet.

Utgiftene for den permanente ordningen omfatter den direkte støtten til den enkelte som returnerer, administrasjonskostnader, og i tillegg utbetales NOK 26 000 til ARRA for hver person som returnerer frivillig til Etiopia. Det er opprettet en styringsgruppe

³² E-post fra Knut Berntsen, leder for returenheten i UDI, 7.8.2012

³³ Ibid.

med representanter fra norske og etiopiske myndigheter som skal kontrollere at midlene brukes som forutsatt. På det tidspunktet vi var i Etiopia fikk vi opplyst av Den norske ambassaden i Addis Abeba at det ennå ikke hadde vært avholdt møte i styringsgruppen. Senere har det blitt avholdt to møter, og det er planlagt et nytt møte i september eller oktober 2012.

7.2 FRIVILLIGE RETURER TIL ETIOPIA

Få etiopiere har returnert frivillig fra Norge og andre vestlige land de siste årene. IOM opplyste at de var involvert i 81 returer til Etiopia i 2011, hvorav 58 var fra europeiske land. Norge var det klart største avsenderlandet i Europa, med 35 returer. Fra Sveits returnerte seks personer frivillig, fra Storbritannia fem, fra Belgia, Irland og Italia tre, og fra Luxemburg, Malta og Finland en person. I tillegg returnerte blant annet ni etiopiere fra Israel, fem fra Egypt og fire fra Syria. I 2010 var antallet returer med IOM til Etiopia 53, hvorav 51 var fra Europa og 25 fra Norge.

UDI opplyste i august at 88 personer så langt har søkt om returavtaleprogrammet for frivillig retur, hvorav fem barn. 73 av dem har fått innvilget søknaden, mens 37 personer har fått avslag eller trukket søknaden eller forsvunnet. 25 personer har allerede returnert til Etiopia. Alle som har returnert til nå har bedt om reintegreringsstøtte.³⁴

Monitorering av returer

Som en del av arbeidet i Etiopia tilbyr IOM monitorering av returstøtten og av hva som skjer med dem som har returnert. Hvorvidt IOM har kontakt med de returnerte etter ankomst avhenger av hvilke avtaler som er inngått med det enkelte land personen returneres fra. Avtalen mellom IOM og Norge har ikke inkludert monitorering, verken før eller etter returavtalen ble inngått.

³⁴ E-post fra Knut Berntsen, leder for returenheten i UDI, 13.8.2012

IOM i Etiopia har avtale om reintegreringsstøtte som inkluderer monitorering med alle europeiske land unntatt Finland og Norge. Monitorering skjer etter tre, seks og tolv måneder, og IOM skriver rapporter til avsenderlandene om hver individuelle sak. Rapportene handler først og fremst om hvorvidt støtten og eventuelle etableringer av forretningsvirksomhet har fungert etter hensikten, og eventuell forfølgelse etter retur behandles ikke direkte. IOM stiller åpne spørsmål om hvorvidt de returnerte har erfart problemer med myndighetene. Dermed vil eventuelle reaksjoner kunne framkomme. IOM opplyste at problemene med myndighetene som registreres i all hovedsak gjelder administrative og praktiske forhold.

7.3 TVANGSRETURER TIL ETIOPIA

Svært få etiopiere har blitt returnert med tvang fra europeiske land de siste årene. Den norske ambassaden i Addis Abeba opplyste at Tyskland, Storbritannia og USA har gjennomført noen tvangsreturer til Etiopia. Storbritannia har etter det opplyste returnert under ti personer per år.

Fra Norge har det blitt gjennomført svært få tvangsreturer til Etiopia de siste 15-20 årene. Ifølge statistikk fra Politiets utlendingsenhet (PU) har politiet vært involvert i returen av én tidligere asylsøker i 2012. PU opplyser at denne returen foregikk i tett samarbeid med personens familie.³⁵ I 2011 ble ingen tidligere asylsøkere sendt tilbake til Etiopia. For årene før dette oppgir ikke statistikken om de som ble sendt tilbake hadde søkt asyl eller ikke. I 2010 var politiet involvert i returen av ti personer, i 2009 fire, i 2008 tre, i 2007 fire, i 2006 en og i 2005 tre personer.³⁶

Før returavtalen ble undertegnet ønsket ikke etiopiske myndigheter å utstede reisedokumenter til etiopiere i Norge uten at personen selv hadde signert søknaden. Det medførte at tvangsmessige returer til Etiopia i praksis var svært vanskelige å

³⁵ E-post fra Ole Johan Heir, avdelingsdirektør i analyse- og strategiavdelingen i Politiets utlendingsenhet, 21.6.2012

³⁶ Tall fra Politiets utlendingsenhets nettsider.

https://www.politi.no/politiets_utlendings-enhet/statistikk/aktuell_statistikk/

gjennomføre. Det må antas at etiopierne som har returnert tidligere år i hovedsak har vært personer som allerede har hatt gyldige reisedokumenter. PU har ikke bekreftet om det er tilfelle.

Etter inngåelsen av returavtalen er det mulig for norske myndigheter å sende etiopiere tilbake uten at de har reisedokumenter eller signerer på at de ønsker å få det. Den norske ambassaden i Addis Abeba opplyste at framgangsmåten for å gjennomføre tvangsreturer er at Politiets utlendingsenhet sender ambassaden informasjon om personen de ønsker å returnere. Ambassaden leverer informasjonen til det etiopiske utenriksdepartementet, som igjen har kontakt med etiopiske immigrasjonsmyndigheter. Etiopiske myndigheter utsteder reisedokument til personene basert på informasjonen de mottar fra norske myndigheter. Prosedyren for å skaffe reisedokumenter er tungvint og tidkrevende, og ambassaden opplyste at de ønsker å effektivisere prosessen.

Ambassaden opplyste at per april 2012 hadde de oversendt informasjon om omtrent 35 personer til etiopiske myndigheter. PU opplyste i juni 2012 at norske myndigheter fortsatt ikke hadde mottatt svar fra etiopiske myndigheter på forespørlene om reisedokumenter. PU informerte om at det ikke ble levert noen anmodninger til etiopiske myndigheter før 15. mars 2012, og at de ikke anser tre måneder som lang tid, særlig ikke i en oppstartsfasen. Til sammenligning viste PU til at det tok lengre tid enn dette fra Norge undertegnet returavtalen med Irak til de første verifiseringene var klare.³⁷

³⁷ E-post fra Ole Johan Heir, avdelingsdirektør i analyse- og strategiavdelingen i Politiets utlendingsenhet, 21.6.2012



Kart fra FNs organisasjon for mat og landbruk (FAO),
<http://www.fao.org/DOCREP/005/AC627E/AC627E02.jpg>

Besøksadresse: Torggt. 22, 2 etg.
Postadresse: Pb. 8893 Youngstorget, 0028 Oslo
Tlf: 22 36 56 60, fax: 22 36 56 61
E-post: noas@noas.org.
www.noas.org



NORSK ORGANISASJON FOR ASYLSØKERE
Norwegian Organisation for Asylum Seekers