

De Hoorn van Afrika: op weg naar vrede?

J. ABBINK

DE VREDESMISSIE VAN DE UNITED NATIONS Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE), eind 2000 na twee jaar oorlog (mei 1998-juni 2000) ingesteld, lijkt goed te verlopen. De 4200 buitenlandse troepen, afkomstig uit 71 landen, hebben vrij weinig te doen. Er zijn geen incidenten geweest aan de frontlijn, de UNMEE-Coördinatiecommissie loopt redelijk goed, en er lijkt geen directe kans op het oplaaieren van de strijd of op lijfelijk gevaar voor de vredesmacht: tot nu toe is slechts één UNMEE'er licht gewond geraakt, door een verdwaalde kogel die op een bruiloft was afgeschoten. Bezoekers van het gebied zouden niet kunnen vermoeden dat zich hier de afgelopen twee jaar één van de felste en bloedigste oorlogen van Afrika heeft afgespeeld, met zo'n 80.000 tot 100.000 doden, een half miljoen ontheemden en enorme materiële en ecologische schade.

Zoals voorspeld, is het onderhandelingsproces echter moeizaam en lijkt het zeer langdurig te worden. Op 8 maart jl. waarschuwde VN-secretaris-generaal Kofi Annan nog voor oplaaieren van de strijd, indien Eritrea zich niet zou terugtrekken uit de afgesproken veiligheidszone. Wat zijn de problemen achter de schermen? Waarom is de stuwkracht van het vredesproces, die zo tastbaar leek na de vredesovereenkomst van december 2000, zo verslapt? Als er vrede komt, zal stabiliteit, democratisering of economische ontwikkeling in beide landen dan van de grond komen? Gaat de Hoorn in de herkansing?

Op 12 december 2000 verrasten Eritrea en Ethiopië de wereld met ondertekening van een vredesovereenkomst in Algiers, onder bemiddeling van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid. Dit gebeurde na ruim twee jaar oorlog. Op 18 juni was al een wapenstilstand getekend, na een Ethiopische overwinning op het slagveld. Deze 'oorlog tussen broeders', zoals dit conflict vaak werd genoemd,¹ was ongetwijfeld een onnodig en bizar conflict, het gevolg van politieke,

De oorlog tussen Ethiopië en Eritrea is voorbij en er wordt onderhandeld over vrede. Aangezien de oorzaken van de grote spanning tussen beide landen nog dezelfde zijn als in mei 1998, lijkt de kans op duurzame vrede, laat staan verzoening, klein.

economische en persoonlijke spanningen en misrekeningen. Hoewel er nu sprake is van een soort vredesproces, wil dit niet zeggen dat de regio op weg is naar stabiliteit. Ondanks dit vredesproces (men kan beter spreken van een 'onderhandelingsproces') is verzoening nog ver weg. Daar komt nog bij dat de positie van de beide regimes in Ethiopië en Eritrea op de langere termijn ook door groeiende binnenlandse onvrede in het geheel niet zeker is.² Uit Eritrea komt weinig naar buiten, vanwege de gecensureerde pers en de benauwde politieke cultuur, maar er zijn wel degelijk grote spanningen. In Ethiopië stagneert de vorming van een democratie en zijn lokale en 'etnische' conflicten aan de orde van de dag.³ In beide landen is de erfenis van een 'geweldscultuur' alom aanwezig. De onderliggende politieke spanning tussen beide landen staat normalisering, vrede en economische ontwikkeling in de weg. De oorlog mag dan wel zijn afgelopen, de autoritaire politieke structuren en het gebrekkig en arrogant leiderschap in beide landen blijven een groot struikelblok voor vooruitgang.

De oorlog: 1998-2000

Het verhaal van de oorlog is gauw verteld en zal hier alleen in hoofdlijnen worden behandeld. Op 6 mei 1998 cumuleerde de spanning in een stukje grensgebied bij het plaatsje Badme in een gewapende confrontatie, toen Eritrese militairen door Ethiopië beheerd gebied binnendrongen en er bleven. Behalve

onverminderd zijn en dat er niet snel een definitief akkoord zal komen. De nieuwe UNMEE-kaart van het TSZ-gebied, zoals door beide landen aanvaard, is overigens nog steeds niet openbaar. Een eerste versie van de kaart werd door de VN-missie gauw van haar website gehaald na Ethiopisch protest dat 'onmiskenbaar Ethiopische plaatsen' als Zalanbessa in de TSZ waren opgenomen.

- 3 De rol van de *internationale gemeenschap* is belangrijk geweest, o.a. door het uitoefenen van druk op beide landen, maar vaak op het verkeerde moment en zonder echt begrip voor de diepere oorzaken van het conflict. UNMEE kan een rol spelen, maar die moet niet worden overschat. Het hoofd van UNMEE, generaal-majoor P. Cammaert, is een flinke man,⁷ maar hij kan niet veel meer doen dan onderhandelingen voeren met beide partijen en de situatie ter plaatse in de gaten houden, helpen bij het ontminnen, e.d. 'Vredesafdwinging' zal niet mogelijk zijn, zelfs al zou dat onder het UNMEE-mandaat gebracht worden. De UNMEE-activiteiten zullen ook geen effect hebben op het werk van de twee commissies die werden ingesteld in het Vredesakkoord van december 2000: de *Grenskommissie* en de *Compensatiecommissie*.

Wel erg belangrijk is de manier waarop de UNMEE omgaat, niet alleen met de legers en de politieke leiding van beide landen, maar ook met *de lokale bevolking* in en nabij de veiligheidszone. Er zijn onlangs meldingen geweest van ernstige incidenten tussen het in West Eritrea (Barentu en omgeving) gestationeerde Jordaanse contingent en de lokale Kunama-bevolking.

Potentiële twistpunten in het akkoord van december 2000

Het akkoord bevat een *kader voor onderhandelingen*, maar ook niet meer dan dat. De beide landen hebben zich eraan verplicht omdat ze gegeven de militaire situatie, de ernstige binnenlandse voedseltekorten en de internationale diplomatieke druk niet anders konden. Vele zaken kunnen echter niet via het onderhandelingsproces worden geregeld.

De via het akkoord ingestelde *Grenskommissie* (art. 4) moet een algemeen aanvaard voorstel opleveren voor afbakening van de grens tussen beide landen. Zoals al blijkt uit de laatste bezwaren van Eritrea tegen de door de UNMEE herziene kaart van de TSZ zal dit leiden tot voortdurend geredetwist. De *Claims Commission* (art. 5) moet de wederzijdse claims regelen op compensatie voor oorlogsschade, geconfisqueerde goederen (bijv. Ethiopische bezittingen in Assab in 1998), vernietiging van dorpen, fabrieken en openbare gebouwen, gedode veestapels, met mijnen bezaaide landbouwgrond, in beslag genomen bezit

van uitgewezen of verjaagde burgers, e.d. Ook moeten beide landen meewerken aan ontminning van het gebied. Tienduizenden, zo niet honderdduizenden, mijnen zijn al geruimd sinds juni 2000, maar er zijn nog gebieden (strategische punten bij de frontlijn, maar ook voordien bezette delen van Irob-land en Kunama-land) waarvan de mijnkaarten niet aan de UNMEE zijn overhandigd, en waarvan men ook niet meer weet waar ze liggen. De twee voornaamste punten verdienen wat meer aandacht.

De grensbepaling op grond van '...pertinent colonial and applicable international law', zoals het zo simpel in het december-akkoord staat (art. 4), is in werkelijkheid een grote uitdaging. Niet noodzakelijkerwijs omdat er geen oplossing zou zijn, maar omdat *politieke* realiteiten het juridisch proces van afbakening zullen gaan beïnvloeden. Ook *zijn* er bijv. geen koloniale verdragen die relevant of geldig zijn voor de grensbepaling. De verdragen van begin deze eeuw (1900, 1902 en 1906) waren gesloten tussen de soevereine staat Ethiopië en koloniaal Italië. De onder Mussolini vervaardigde Italiaanse koloniale kaart van 1934 is een éézijdig vastgestelde kaart die door niemand is erkend en trouwens in feite teniet is gedaan door de militaire verovering van Ethiopië door Mussolini in 1935. De huidige Eritrese positie is ook verwarrend: men zegt bij monde van president Isayas dat de Eritrees-Ethiopische grens op grond van de verdragen uit 1900, 1902 en 1906 zeer goed afgebakend is, maar dit is geenszins het geval. Daarnaast heeft men vaak de Mussolini-kaart voorgesteld als richtlijn. Ook wordt gesteld dat Ethiopië 'de laatste kolonisator' van Eritrea is geweest (hoewel Eritrea tot 1991 juridisch wel deel uitmaakte van Ethiopië). Maar dit zou dan weer betekenen dat men de grenzen van Ethiopië (dus vóór 1991 inclusief Eritrea) en niet die van koloniaal Italiaans Eritrea als uitgangspunt zou moeten nemen. Dit nu is een *self-defeating* argumentatie, want die grens is een heel andere en is in 1987 sterk gewijzigd. De Ethiopiërs zijn overigens ook niet helemaal zeker in hun positiebepaling, hoewel ze van de kwestie-Assab geen punt lijken te willen maken.⁸ Hun objectieve positie tegenover de Eritrese eisen is echter sterker dan men beseft.

De Grenskommissie zal hoe dan ook onder grote druk komen te staan om de grens te bepalen op grond van de huidige politieke en militaire situatie, zelfs als bijv. mocht blijken dat Assab internationaal-rechtelijk eigenlijk tot Ethiopië zou behoren.⁹ Als de commissie de grenzen niet vaststelt volgens de eisen van de Eritrese leiders, dan zijn we terug bij af en zou een nieuwe ronde van wapengekletter beginnen. Tevens zal een *deal* die Eritrea in Ethiopië's visie te veel geeft en de kwestie-Assab niet goed oplost, leiden tot blijvende onvrede in Ethiopië (meer nog bij de bevolking dan

lokale milities waren er geen Ethiopische militairen in het gebied. Op 12 mei volgde een inval met tanks en een bezetting door Eritrese troepen van de 'Badme driehoek', een gebied van zo'n 400 km² en van oorsprong bewoond door het Kunama-volk. Aangezien geen van beide leiders (Meles Zenawi van Ethiopie en Isayas Afeworqi van Eritrea, beiden ex-guerrillaleiders en ex-bondgenoten tegen de voormalige dictator Mengistu) wilde toegeven, was de oorlog een feit. Er volgden weken van gevechten, waarbij de Eritreërs ook bij de dorpen Zalanbessa en Alitena grote stukken territorium bezetten. Ethiopie had geen goed militair antwoord. De Eritreërs bleven dit gebied bezet houden.⁴

De internationale pogingen het conflict te sussen – van Afrikaanse leiders, de OAE en de Verenigde Staten – brachten weinig resultaat. Ethiopie wachtte en bouwde intussen zijn leger op, dat juist in de jaren daarvoor aanzienlijk was ingekrompen. Eritrea bezat in anno mei 1998 ongetwijfeld het beste militaire apparaat.⁵ Aangezien de onderhandelingen in de loop van 1998 niet opschoten en Eritrea geen gehoor gaf aan oproepen van o.a. de OAE en de commissie van de Verenigde Staten en Rwanda om het sinds mei bezette gebied te ontruimen, ontketende Ethiopië in februari 1999 een offensief om de 'Ethiopische soevereiniteit te herstellen'. De inzet was Badme, dat volgens president Isayas van Eritrea nooit zou worden opgegeven; in zijn woorden: 'Eerder nog zou de zon stilstaan dan dat Badme Ethiopisch zou worden.'

Na vijf dagen van strijd op grote schaal werd Badme echter heroverd door de Ethiopiërs. In de centrale sector – Irob-land en de plaats Zalanbessa – werden weinig vorderingen gemaakt. Eritrea accepteerde na de Badme-nederlaag snel het OAE-vredesplan, maar in het jaar daarop ontstond weer een militaire en diplomatieke patstelling. Voortgaande militaire acties leidden niet tot een doorbraak. Los van de vraag of er sprake was van betwist gebied, hield Ethiopië onwrikbaar vast aan de eis dat het na 6 mei 1998 bezet gebied moest worden teruggegeven en baseerde het hierop zijn gehele politiek de volgende drie jaar.

De uitvoering van het OAE-akkoord lukte dus niet. Na meer dan een jaar van schermutselingen, onderhandelingen en wachten begon Ethiopië in mei 2000 een zeer goed voorbereide, massale verrassingsaanval op alle drie fronten en na drie weken harde strijd werd het Eritrese leger een enorme slag toegebracht. De gehele Eritrese provincie Gash-Barka werd bezet en ook Irob-land en het Buré-gebied bij Assab werden heroverd. In de centrale sector drong Ethiopie ook zo'n 20 km door op Eritrees grondgebied en bezette het de stad Senafé. Om niet geheel duidelijke redenen werd op het oostelijk Assab-front niet doorgestoten naar de havenstad zelf. Maar waarschijnlijk

was er een combinatie van militaire en politieke redenen, waaronder buitenlandse druk.

In juni 2000 had Eritrea geen andere keuze dan een *Cessation of Hostilities*-akkoord te sluiten. De Ethiopische premier Meles Zenawi had op 30 mei al enigszins voorbarig verklaard dat 'wat Ethiopie betreft de oorlog voorbij was'. Het akkoord werd op 18 juni 2000 onder auspiciën van de OAE getekend. Men werd het ook eens over een toekomstige bufferzone van 25 km op Eritrees grondgebied, langs de voorlopige grens. In die zone zou een VN-vredesmacht worden gestationeerd (art. 2), die zou toezien op beëindiging van de vijandelijkheden, troepenscheiding en terugkeer van de burgerbevolking. De missie zou eindigen als de demarcatie van de grens zou zijn voltooid (art. 5).

Het 'vredesproces'

Op 12 december 2000 volgde het vredesakkoord, waar de Eritrese en Ethiopische leiders elkaar zowaar weer een hand gaven, zij het met zichtbare moeite. Een aantal zaken in dit akkoord is belangrijk.

- 1 Het gaat hier om een vredesakkoord en geen vredesverdrag dat alle uitstaande problemen regelt en de grens vastlegt. Zoals eenieder die de tekst leest duidelijk wordt,⁶ is het akkoord slechts een raamwerk voor verdere onderhandelingen en ook voor het mogelijk maken van nieuwe internationale diplomatieke en geldelijke steun voor de zwaar gehavende economieën. De onderhandelingen begonnen met vaststelling van de veiligheidszone, demilitarisering en bevordering van de terugkeer van de burgerbevolking. Intussen werd ook UNMEE gerekruteerd.
- 2 Op 6 februari 2001 werden Eritrea en Ethiopie het eens over de grenzen van een *Temporary Security Zone* (TSZ) van 25 km diep en 912 km lang, die langs de betwiste grens loopt. Hierbinnen opereert nu de UNMEE. De troepen van beide landen zouden eruit moeten verdwijnen, zonder de definitieve status van de betwiste gebieden daardoor op enigerlei wijze te beïnvloeden. Ethiopie had op 26 februari volgens plan al zijn troepen uit de TSZ teruggetrokken, Eritrea echter nog niet. Tijdens de vergadering van de UNMEE-Military Coordination Commission in Nairobi op 28 februari formuleerden de Eritreërs opeens grote bezwaren tegen de TSZ-kaart. Ethiopië zal mogelijk bezwaar maken tegen de aard en samenstelling van de Eritrese politie en milities die volgens het akkoord van december mogen terugkeren in de TSZ. Dit soort discussies zal zich dit jaar herhaaldelijk blijven voordoen; dit wijst erop dat de aanvankelijke problemen rond de grens en de soevereiniteit nog

bij de regering) over het verlies van de 'natuurlijke Ethiopische haven'. De lokale Afar-bevolking (waarvan de meerderheid in Ethiopie leeft) werd overigens nooit geconsulteerd over Assab.

Het is niet uitgesloten dat Eritrea wat betreft de grensafbakening zal 'winnen': het krijgt Assab, met wel de papieren clausule het te allen tijde beschikbaar te houden voor Ethiopie. De zg. betwiste gebieden als Badme, Zalanbessa en Buré zullen bij Ethiopie blijven, terwijl Eritrea ruwweg dezelfde grens zal krijgen die er *de facto* al bestond op 6 mei 1998, toen de militaire confrontatie begon. Deze uitkomst zou bevestigen dat de oorlog helemaal voor niets is geweest en het product was van autocratisch, militaristisch en onverantwoordelijk leiderschap.

De compensaties. Evenzeer belangrijk is wie opdraait voor de geweldige menselijke en materiele schade, vooral in de oorlogsgebieden. Er waren in mei 2000 aan beide kanten zo'n 350.000 ontheemden; honderden burgers werden gearresteerd, gemarteld en gedood in de twee jaren van oorlog. Art. 5 van het december-akkoord voorziet erin dat regeringen, natuurlijke en rechtspersonen binnen een jaar na 12 december 2000 claims kunnen indienen bij de *Claims Commission*. De lokale bevolking is overwegend analabeet en zal nauwelijks een eigen stem hebben. Zij zal worden vertegenwoordigd door haar regering, wat een rem zal zetten op het indienen van claims. Daarnaast zal de lokale bevolking ook niet echt de gelegenheid worden gegeven haar ervaringen te vertellen, omdat zij vaak op slechte voet staat met de eigen regering. Wat in ieder geval kan worden voorzien, is een langdurige en gebrekkige behandeling van deze claims. Wie gaat betalen, en wanneer?

De onvolledige vrede

Zaken die niet geregeld kunnen worden met een vredesverdrag, grensafbakening of via compensaties zijn het wederzijds vertrouwen, herstel van normale betrekkingen en economische en politieke samenwerking. Belangrijker nog, de diepe gevoelens van vijandschap en haat over en weer zullen voorlopig niet verdwijnen, zeker niet onder de zittende regeringen.

Deze gevoelens zijn opgekomen naar aanleiding van:

- a de aard van de oorlogvoering, vooral het kiezen van burgers als doelwit;
- b het omgaan met elkaars burgers in eigen land; en vooral:
- c wat er gebeurde in de bezette gebieden: het Ethiopisch gebied dat Eritrea van mei 1998 tot mei 2000 in bezit had, en later na het offensief van mei 2000 de Eritrese gebieden die Ethiopie bezet hield.

Ad a In tegenstelling tot wat de vaak slecht geïnformeerde wereldpers schreef,¹⁰ werden in de oorlog

de regels van oorlogvoering met voeten getreden. Als een van de meest traumatische incidenten geldt nog steeds de Eritrese luchtaanval op 5 juni 1998 om 12.30 uur op een school in de Ethiopische stad Meqele, waarbij 59 doden en 189 gewonden vielen. Toen de ouders en eerste-hulpverleners kort daarna arriveerden, kwamen de vliegtuigen terug en gingen dezelfde plaats opnieuw bestoken.¹¹ Verder werden in de loop van de oorlog vele gewone burgers, die niet deelnamen in de strijd, gearresteerd, van wie er tientallen 'verdwenen'. Krijgsgevangenen werden herhaaldelijk mishandeld en vernederd.

Ad b Sinds het begin van de oorlog hebben beide landen elkaars burgers van de ene op de andere dag uitgewezen; Ethiopie op grotere schaal dan Eritrea. Deze uitwijzingen gingen gepaard met grote willekeur en soms wreedheid. De getuigenissen van teruggestuurden aan beide kanten toonden een consistent beeld. Bezit mocht niet worden meegenomen, families werden gescheiden, mensen werden bij de grens afgezet en moesten een dag lopen om de andere linies te overschrijden. Deze kwestie van de 'deportaties' heeft diepe haat gekweekt bij de slachtoffers. Zij werd ook één van de belangrijkste punten in de felle propaganda-oorlog tussen beide landen. Ethiopie zag de gedeporteerde Eritreërs als staatsvijanden. Andere episoden die diepe haat hebben gekweekt zijn de beweerde *mob violence* tegen Ethiopiërs in Eritrea in mei 2000 (80 doden), het kidnappen, arresteren en interneren in kampen (zoals Damba, Sheketi en Mai-Habar) van duizenden Ethiopische burgers in Eritrea in abjecte omstandigheden en blootgesteld aan vernedering en misbruik.¹² Aan Eritrese kant wijst men op het spoor van moedwillige vernietiging van burgerdoelen (huizen, fabrieken, overheidsgebouwen, kudden vee, enz.) dat de Ethiopiërs trokken tijdens hun campagne in West-Eritrea in mei-juni 2000.

Ad c In de bezette gebieden werd zwaar huisgehouden. Een schrijnend voorbeeld aan Ethiopische kant is dat van het Irob-volk.¹³ Dit werd – naast de soldaten – het eerste slachtoffer van de oorlog door deportatie, mijnen, vernietiging van akkers, kerken, veebezit, enz. De Ethiopiërs stelden dat de mate van vernietiging en het mijnenleggen in de bezette gebieden door de Eritreërs deden vermoeden dat Eritrea die ook niet echt als 'Eritreërs' zag, want waarom zou men anders de tactiek van intimidatie en verschroeiende aarde toepassen? Aan Eritrese kant werd in mei 2000 het Kunama-land in Eritrea inzet van een vernietigende strijd tussen de twee legers (met luchtbombarde-

menten op dorpen); de Ethiopiërs richtten hier enorme schade aan.

'Resultaten' van de oorlog

Er is een blijvende tegenstelling tussen de EPLF-regering van Eritrea en de EPDRF-regering van Ethiopië ontstaan. Van partners in de strijd tegen Mengistu zijn de twee bewegingen aartsrivalen in de Hoorn van Afrika geworden. Er zullen jaloezie en conflict blijven om de regionale hegemonie in de Hoorn. Het wantrouwen is vooral aan Ethiopische kant zeer groot, door het gevoel van 'verraad', in de rug te zijn aangevallen door hun bondgenoten (de EPLF): degenen die, in de visie van de Ethiopiërs, hun onafhankelijkheid te danken hebben aan de erkenning door de TPLF, toen deze beweging aantrad als nieuwe Ethiopische regering in 1993. President Isayas van Eritrea heeft in mei 1998 waarschijnlijk een historisch verkeerde keuze gemaakt. Hij vergat dat de enige echte vrienden van zijn land de Ethiopische leiders waren.¹⁴ Ethiopië valt te verwijten dat het na 1991 nooit een duidelijke en consistente politiek heeft gevoerd ten aanzien van Eritrea.

Zorgwekkend is dat dit antagonisme nu ook, na twee jaar oorlog en extreem negatieve propaganda, *gereproduceerd* is op het niveau van de bevolking. In dit opzicht heeft de Eritrese leiding bereikt wat zij wilde, namelijk een radicale scheiding van Ethiopië en de Ethiopiërs.¹⁵ Vóór de splitsing in 1991 waren Eritreers *de facto* Ethiopiërs en waren de diverse bevolkingsgroepen in beide landen zeer vermengd. Arbeidsmigratie en huwelijken over de regionale grenzen heen waren wijdverbreid, historische en religieuze tradities sterk verwant. Nog steeds wonen er zo'n 250.000 Eritreers en mensen van Eritrese afkomst in Ethiopië en de meesten daarvan willen niet 'terug' naar Eritrea. Een groot aantal kent het land niet of nauwelijks en spreekt geen Tigrinya. De meeste Ethiopiërs die in Eritrea woonden (in het bijzonder uit de aangrenzende regio Tigray) leefden er al vele jaren, hadden er werk en waren vaak getrouwd met Eritrese partners. Deze fase van coëxistentie is nu voorbij en nieuwe realiteiten zijn gecreëerd.

Permanent conflict?

De redenen voor het conflict die in 1997-1998 bestonden, zijn nog steeds geldig en zijn niet te begrijpen zonder de 'interne geschiedenis' van de twee hoofdrolspelers te kennen. Er is een lange voorgeschiedenis van het 'probleem-Eritrea',¹⁶ en de relaties tussen de opstandige bewegingen, zoals de ELF en EPLF in Eritrea¹⁷ en de TPLF in Ethiopië (nu verbreed tot de regeringspartij EPDRF), maken daar een

essentieel deel van uit. Deze geschiedenis wordt door buitenlanders en donorlanden veronachtzaamd, omdat men zelf afhandeling van oorlogsschade, zorg voor ontheemden en vluchtelingen en bestrijding van honger en onderontwikkeling als vanzelfsprekende prioriteiten beschouwt. Dit berust echter op een persistente misvatting. In de politieke cultuur van de Hoorn wordt behoud van de macht met alle middelen voor de eigen groep en achterban als hoogste goed gezien; de rest is van secundair belang.

Misverstanden over wederzijdse beloften tussen EPLF en TPLF – toen ze nog guerrillabewegingen waren in de jaren '70 en '80 – hebben een grote invloed gehad op het conflict. Een voorbeeld. In 1977 was er al discussie over hoe de toekomstige grens tussen Eritrea en Ethiopië zou moeten lopen. Het Badme-gebied, waar in mei 1998 de strijd losbarstte, was toen inzet van een discussie. De EPLF claimde het gebied, hoewel het altijd onder Ethiopisch bestuur had gestaan. Een commissie van twee TPLF-vertegenwoordigers (onder wie de huidige premier Zenawi) en twee EPLF'ers (waaronder de nu enigszins uitgeraande minister Petros Solomon) kwam overeen dat het gebied aan Eritrea zou toekomen – natuurlijk geheel buiten de internationale rechtsregels om.¹⁸ De door beide landen in 1997 ingestelde grenscommissie kwam overigens niet tot een finale beslissing.

De akkoorden die in 1991 tussen de leiders van beide landen werden gesloten, zijn geheim gebleven en het resultaat van ondoorzichtig geregeld achter de schermen. In 1997 wijzigde de Ethiopische regering de o.a. in deze akkoorden toegezegde gunstige economische condities voor Eritrea wat betreft toegang tot de Ethiopische markt, het banksysteem en de munt, waarop het Eritrees leiderschap in woede ontstak. Dit was één reden voor de militaire optie. Als men die relaties vanaf het begin openlijk en op een zakelijke manier had geregeld, was er natuurlijk veel minder kans op conflict geweest. Maar men vreesde de reacties van de eigen bevolking. Deze ondemocratische en volgens sommige waarnemers toenemend *sektarische* politieke cultuur breekt deze landen keer op keer op. Overigens zal hierin niet gauw verandering optreden.

Toekomstige ontwikkelingen

Tussen Ethiopië en Eritrea voltrekt zich een pijnlijke politieke scheiding van volken die historisch, economisch, religieus en cultureel sterk verbonden zijn. Door de onderdrukkingspolitiek die het Ethiopische bewind van Mengistu had gevoerd, werd afscheiding van Eritrea onvermijdelijk: de bevolking wilde vrede en zelfstandigheid en heeft daar recht op als Ethiopië die niet kan waarborgen. De historie van de onafhankelijkheidsstrijd en van de Eritrese identiteit is echter

in het geheel niet ondubbelzinnig; verschillen tussen Ethiopiërs en Eritreërs worden vaak aangezet en soms gecreëerd. Dit proces zal helaas doorgaan, zoals duidelijk wordt uit de brute uitzettingen en 'repatriëringen' die tot voor kort nog gaande waren. Het kunstmatig in het leven roepen van verschil en het genereren van haat zijn nu doorgedrongen tot het niveau van de gewone mensen. Dit zal normalisering der relaties bemoeilijken.

De Ethiopische leider Zenawi zei in december 2000 na de ondertekening van het akkoord dat er géén normale betrekkingen komen, ook geen economische. Hij bedoelde: met deze Eritrese regering. Dit schept voor Eritrea een probleem, hoewel men dat niet zal toegeven. Ethiopië en Eritrea waren economisch één gebied, sterk onderling afhankelijk. Vóór 1998 kwam 67% van Eritrea's invoer (vooral voedsel) uit Ethiopië, terwijl de haven van Assab meer dan 20% van de staatsinkomsten opleverde. Over en weer werd druk gehandeld en er werkten enkele honderdduizenden Eritreërs in Ethiopië en tienduizenden Ethiopiërs in Eritrea. Maar de twee regimes willen geen zaken meer doen met elkaar. Via steun aan kleine gewapende oppositiebewegingen wordt ook gepoogd de tegenstander te ondermijnen. Deze pogingen halen nog niet veel uit, maar bepalen wel een groot deel van de politieke dynamiek van de komende jaren.

De bevolking in beide landen heeft er ook genoeg van. De oorlog, vooral de harde strijd tegen de burgerbevolking en de grote materiele schade aan civiele doelen, heeft veel kwaad bloed gezet. De Eritreërs hebben geen boodschap aan Ethiopië, de Ethiopiërs willen in meerderheid wel een onafhankelijk Eritrea accepteren, maar alleen als dat land *echt* onafhankelijk is en zich niet met Ethiopische zaken bemoeit.

De beide regimes hebben ook geen goede formule voor de toekomst. Zelfs los van het zg. 'grensprobleem' en hun wederzijdse relaties krijgen ze hun handen vol aan binnenlandse problemen. In beide landen is de economie ernstig gestagneerd en is hongersnood een jaarlijkse dreiging. Verder stokt in Ethiopië de democratische ontwikkeling en heeft men geen antwoord (behalve repressie) op de aanhoudende onrust in diverse delen van het land en op de problemen in de Oromo-regio's.¹⁹ Men weet in feite ook niet wat verder te doen met de omstreden grondwetsclausule (art. 39.1), die 'nationaliteiten' (of etnische groepen) het recht geeft zich af te scheiden om 'zelfbeschikkingsrecht' te claimen.²⁰ Eritrea kent o.a. het probleem van de enkele honderdduizenden Eritrese vluchtelingen die nog in Soedan zitten en die niet terug mogen komen. Daarnaast wordt niet goed omgegaan met etno-linguïstische diversiteit en staat het aangekondigd proces van 'democratisering' al lange tijd op een laag pitje.

In beide landen zijn de interne veiligheidsdiensten actiever dan ooit in controle op de eigen bevolking. Na de oorlog is ook de verwachte liberalisering van het politieke proces uitgebleven. Vooral in Ethiopië zijn velen diep teleurgesteld over het EPRDF-regime, dat het patriottisme van de Ethiopiërs heeft gebruikt om de regio Tigray (het frontgebied en de thuisbasis van het regime) te verdedigen en de vijand te verslaan, maar daar niets tegenover heeft gesteld

Tot slot

De Hoorn in de herkansing? Vooral voor donorlanden en internationale organisaties, die weer simpelweg kredieten gaan geven,²¹ in de hoop dat het geld toch enig effect zal hebben voor de gewone mensen. Maar er is bij hen vaak geen goed lange-termijnbeleid, er is weinig oog voor verdelingsproblemen en weinig kennis van de ware noden van het volk. Men kan het hun misschien niet kwalijk nemen, geld geven is hun vak. Maar waarschuwingen over systeemfouten in het autoritaire bestuur en onbetrouwbaarheid van het leiderschap in beide landen werden nooit serieus genomen (zoals blijkt uit de vaak te naïeve *country assistance programmes* van de Wereldbank van vóór de oorlog). Misschien is de houding: het is dan wel een kostbare vergissing, maar nieuw geld komt toch wel weer.

In de betwiste regio is het meest acute probleem recht te doen aan de schromelijk onderschatte noden van de lokale bevolking: Kunama, Afar, Irob en Tigrinya, en het haar mogelijk te maken weer een bestaan op te bouwen op voorouderlijke grond. De beide regeringen moeten hierbij krachtig pogen, in samenwerking met die lokale bevolking, de materiele en immateriele oorlogsschade via eigen en internationale hulpprogramma's te herstellen.

De grenslijn in het betwiste gebied zal echter dwars door het land van deze Irob, Tigrinya, Kunama en Afar-bevolkingen lopen en zal hun economische activiteiten en sociale leven ernstig belemmeren. Een realistische beoordeling van de vooral politieke problemen in de regio doet ons concluderen dat het per verdrag voor eens en altijd 'vastleggen van de grens' en daarmee van de 'vrede' illusoir zal zijn. Ook de kwestie-Assab is een verre van uitgemaakte zaak.

In bredere zin geldt voor beide landen dat zonder verandering van de bestuursstructuren en het politieke besluitvormingssysteem er nauwelijks vooruitgang zal worden geboekt. Wanneer beide regimes geen werkend rechtssysteem opbouwen, niet afzien van interne intimidatie en repressie en geen minimale democratische consensus met de eigen bevolking bereiken, zal de cyclus van ellende en onzekerheid voortduren. ■

in het geheel niet ondubbelzinnig; verschillen tussen Ethiopiërs en Eritreërs worden vaak aangezet en soms gecreëerd. Dit proces zal helaas doorgaan, zoals duidelijk wordt uit de brute uitzettingen en 'repatriëringen' die tot voor kort nog gaande waren. Het kunstmatig in het leven roepen van verschil en het genereren van haat zijn nu doorgedrongen tot het niveau van de gewone mensen. Dit zal normalisering der relaties bemoeilijken.

De Ethiopische leider Zenawi zei in december 2000 na de ondertekening van het akkoord dat er géén normale betrekkingen komen, ook geen economische. Hij bedoelde: met deze Eritrese regering. Dit schept voor Eritrea een probleem, hoewel men dat niet zal toegeven. Ethiopië en Eritrea waren economisch één gebied, sterk onderling afhankelijk. Vóór 1998 kwam 67% van Eritrea's invoer (vooral voedsel) uit Ethiopië, terwijl de haven van Assab meer dan 20% van de staatsinkomsten opleverde. Over en weer werd druk gehandeld en er werkten enkele honderdduizenden Eritreërs in Ethiopië en tienduizenden Ethiopiërs in Eritrea. Maar de twee regimes willen geen zaken meer doen met elkaar. Via steun aan kleine gewapende oppositiebewegingen wordt ook gepoogd de tegenstander te ondermijnen. Deze pogingen halen nog niet veel uit, maar bepalen wel een groot deel van de politieke dynamiek van de komende jaren.

De bevolking in beide landen heeft er ook genoeg van. De oorlog, vooral de harde strijd tegen de burgerbevolking en de grote materiele schade aan civiele doelen, heeft veel kwaad bloed gezet. De Eritreërs hebben geen boodschap aan Ethiopië, de Ethiopiërs willen in meerderheid wel een onafhankelijk Eritrea accepteren, maar alleen als dat land *echt* onafhankelijk is en zich niet met Ethiopië zaken bemoeit.

De beide regimes hebben ook geen goede formule voor de toekomst. Zelfs los van het zg. 'grensprobleem' en hun wederzijdse relaties krijgen ze hun handen vol aan binnenlandse problemen. In beide landen is de economie ernstig gestagneerd en is hongersnood een jaarlijkse dreiging. Verder stukt in Ethiopië de democratische ontwikkeling en heeft men geen antwoord (behalve repressie) op de aanhoudende onrust in diverse delen van het land en op de problemen in de Oromo-regio's.¹⁹ Men weet in feite ook niet wat verder te doen met de omstreden grondwetsclausule (art. 39.1), die 'nationaliteiten' (of etnische groepen) het recht geeft zich af te scheiden om 'zelfbeschikkingsrecht' te claimen.²⁰ Eritrea kent o.a. het probleem van de enkele honderdduizenden Eritrese vluchtelingen die nog in Soedan zitten en die niet terug mogen komen. Daarnaast wordt niet goed omgegaan met etno-linguïstische diversiteit en staat het aangekondigd proces van 'democratisering' al lange tijd op een laag pitje.

In beide landen zijn de interne veiligheidsdiensten actiever dan ooit in controle op de eigen bevolking. Na de oorlog is ook de verwachte liberalisering van het politieke proces uitgebleven. Vooral in Ethiopië zijn velen diep teleurgesteld over het EPRDF-regime, dat het patriottisme van de Ethiopiërs heeft gebruikt om de regio Tigray (het frontgebied en de thuisbasis van het regime) te verdedigen en de vijand te verslaan, maar daar niets tegenover heeft gesteld.

Tot slot

De Hoorn in de herkansing? Vooral voor donorlanden en internationale organisaties, die weer simpelweg kredieten gaan geven,²¹ in de hoop dat het geld toch enig effect zal hebben voor de gewone mensen. Maar er is bij hen vaak geen goed lange-termijnbeleid, er is weinig oog voor verdelingsproblemen en weinig kennis van de ware noden van het volk. Men kan het hun misschien niet kwalijk nemen, geld geven is hun vak. Maar waarschuwingen over systeemfouten in het autoritaire bestuur en onbetrouwbaarheid van het leiderschap in beide landen werden nooit serieus genomen (zoals blijkt uit de vaak te naïeve *country assistance programmes* van de Wereldbank van vóór de oorlog). Misschien is de houding: het is dan wel een kostbare vergissing, maar nieuw geld komt toch wel weer.

In de betwiste regio is het meest acute probleem recht te doen aan de schromelijk onderschatte noden van de lokale bevolking: Kunama, Afar, Irob en Tigrinya, en het haar mogelijk te maken weer een bestaan op te bouwen op voorouderlijke grond. De beide regeringen moeten hierbij krachtig pogen, in samenwerking met die lokale bevolking, de materiele en immateriele oorlogsschade via eigen en internationale hulpprogramma's te herstellen.

De grenslijn in het betwiste gebied zal echter dwars door het land van deze Irob, Tigrinya, Kunama en Afar-bevolkingen lopen en zal hun economische activiteiten en sociale leven ernstig belemmeren. Een realistische beoordeling van de vooral politieke problemen in de regio doet ons concluderen dat het per verdrag voor eens en altijd 'vastleggen van de grens' en daarmee van de 'vrede' illusoir zal zijn. Ook de kwestie-Assab is een verre van uitgemaakte zaak.

In bredere zin geldt voor beide landen dat zonder verandering van de bestuursstructuren en het politieke besluitvormingssysteem er nauwelijks vooruitgang zal worden geboekt. Wanneer beide regimes geen werkend rechtssysteem opbouwen, niet afzien van interne intimidatie en repressie en geen minimale democratische consensus met de eigen bevolking bereiken, zal de cyclus van ellende en onzekerheid voortduren. ■