

Udenrigsministeriet

Strategisk rammedokument

Det Arabiske Initiativ 2013 - 2016



Oversat fra originalt dokument:
"Strategic Framework Document, Danish Arab Partnership Programme 2013-2016"

2. april 2013

Omslagsside

	Udenrigsministeriet
Journal nr.	104.Arabiske Lande.6.
Afdeling	MENA
Dato	Februar 2013
Titel	Det Arabiske Initiativ (DAI)
Land/region	Mellemøsten og Nordafrika (MENA)
Implementerende partnere	Danske NGO'er, MENA-NGO'er, multilaterale organisationer, medieinstitutioner, interesseorganisationer, uddannelsesinstitutioner, uafhængige institutioner, kommuner, offentlige myndigheder og statsorganer osv.
Implementeringsperiode	Juli 2013 - december 2016
Budget	Årlig bevilling på DKK 275 mio.
Strategiske målsætninger	1) At fremme reform- og demokratiseringsprocesser i Mellemøsten og Nordafrika. 2) At fremme dialog, forståelse og samarbejde mellem Danmark og MENA-regionen.
Tematisk område I:	Menneskerettigheder, frihedsrettigheder og god regeringsførelse
Tematisk område II:	Fremme af kvinders samfundsdeltagelse og ligestilling mellem kønnene
Tematisk område III:	Vidensbaserede samfund
Tematisk område IV:	Økonomisk udvikling og jobskabelse

Indholdsfortegnelse

Omslagsside.....	2
Forkortelser	4
Forord.....	5
1 Indledning.....	6
1.1 Formålet med DAI	6
2 Kontekst.....	9
2.1 Re-politisering og krav om retfærdighed.....	9
2.2 Fremme af kvinders deltagelse i samfundet og ligestilling mellem kønnene.....	10
2.3 Videnssamfund	11
2.4 Værdighed, vækst og beskæftigelse	12
3 Tidligere faser i DAI.....	14
3.1 Historisk udvikling.....	14
3.2 DAI erfaringer.....	14
4 Strategisk tilgang.....	17
4.1 Overordnede principper	17
4.2 Fra generelle temaer til konkret samarbejde.....	18
4.3 Dialog som middel og som mål	18
4.3 Geografisk fokus.....	19
5 Strategiske målsætninger og tematiske områder	21
5.1 Strategiske målsætninger	21
5.2 Tematiske områder	21
6 Bilag A: Risikostyring.....	26
7 Bilag B: Indikatorer	28

Forkortelser

Forkortelse	Definition
CSO	Civilsamfundsorganisation
DAI	Det Arabiske Initiativ
DEDI	Dansk-Egyptisk Dialog Institut
DKK	Danske kroner
EU	Den Europæiske Union
BNP	Bruttonationalprodukt
GII	Indeks for ulighed mellem kønnene (Gender Inequality Index)
BNI	Bruttonationalindkomst
MR	Menneskerettigheder
HRBA	Menneskerettighedsbaseret tilgang (Human Rights Based Approach)
MENA	Mellemøsten og Nordafrika
UM	Udenrigsministeriet
SUB	Samlet udviklingsbistand
SRD	Strategisk rammedokument
SMV	Små og mellemstore virksomheder
TAO	Faglige rådgivningskontorer (Technical Advisory Offices)
FN	De Forenede Nationer
USD	Amerikanske dollar

Forord

Det Arabiske Initiativ (DAI) har siden etableringen i 2003 været et centralt element i dansk udenrigspolitik i forhold til MENA-regionen. Initiativet varetager vigtige og strategiske danske interesser ved at understøtte udviklingen af demokratiske, fremgangsrige og stabile samfund i Nordafrika og Mellemøsten.

DAI fremmer også gensidig forståelse og bidrager til at modvirke stereotyper. Dette opnås blandt andet gennem ligeværdige partnerskaber mellem danske og arabiske partnere.

Indsætterne har fra starten været udformede, så de fungerer både hurtigt og fleksibelt i forhold til komplekse reformdynamikker. Denne tilgang har bevist sin relevans under de folkelige revolter. På grund af sin fleksible og flerdimensionale tilgang har DAI medvirket til at understøtte politiske reformdynamikker. Lokale DAI-partnere har været og er fortsat centrale aktører i løbende reformprocesser, som blandt andet fremmer kvinders samfundsdeltagelse, styrker menneskerettighederne og fremmer mediernes frihed.

Med henblik på at understøtte demokratiske transitionsprocesser er initiativet for nylig blevet udvidet i både omfang og indhold. Det omfatter nu både direkte demokratistøtte og støtte til økonomisk udvikling og jobskabelse - elementer, som er altafgørende for at sikre en vellykket overgang til demokrati i lande som Egypten og Tunesien.

Med henblik på både at udnytte de nye muligheder og samtidig at adressere de mange og komplekse udfordringer i MENA regionen, vil DAI i de kommende år fastholde sin fleksible og flerdimensionale tilgang til at fremme reformprocesser med det formål at styrke demokratiske, fremgangsrige og stabile samfund i Mellemøsten og Nordafrika. Samtidig vil den vigtige dialog mellem en lang række forskellige partnere fra Danmark og MENA-regionen fortsættes.

DAI vil fortsætte arbejdet med centrale områder af fælles interesse og med at styrke Danmarks bånd til MENA-regionen på et vigtigt historisk tidspunkt, hvor en række arabiske lande oplever store forandringer. Dette er en indsats, som både MENA regionen, Danmark og Europa allerede har nydt godt af. Hittidige erfaringer og partnerskaber giver et solidt fundament for det fortsatte arbejde og de yderligere indsatser, der gøres for at forbedre initiativet i denne nye fase, som dækker perioden frem til udgangen af 2016.

1 Indledning

Dette strategiske rammedokument (SRD) udgør den centrale policyramme for samarbejde og partnerskaber mellem Danmark og MENA-regionen.

SRD skitserer overordnede målsætninger, formål, kontekst, strategisk tilgang, tematiske indsatsområder og risikostyring i forbindelse med Det Arabiske Initiativ (DAI) for en periode på tre et halvt år fra juli 2013 til december 2016. SRD kan blive justeret ved et mid-term review planlagt til at finde sted ultimo 2014.

SRD er baseret på en analyse af udviklingen i MENA-regionen og på de erfaringer, der er gjort siden etableringen af DAI i 2003¹. Dokumentet afspejler også den nye danske udviklingsstrategi 'Retten til et bedre liv'², herunder den 'menneskerettighedsbaserede tilgang'. SRD følger Danidas "Guidelines for Programme Management", men tager samtidig højde for, at DAI gennemføres i komplekse, politiserede kontekster.

DAI adresserer de nye muligheder for samarbejde, som er opstået efter de folkelige revolter i de arabiske lande. Det er ikke let at opnå resultater, og det kræver en høj risikovillighed. Initiativet er derfor udformet som en højrisikoindsats, der skal fungere i en kontekst karakteriseret ved stor dynamik og omskiftelighed. Dertil kommer, at det også skal fungere i en region kendetegnet ved usikkerhed, mange indbyggede modsætningsforhold og i visse tilfælde dramatiske politiske forandringsprocesser.

I erkendelse af, at det er vanskeligt at forudse og tage højde for alle de udfordringer og muligheder, der kan opstå; samt for at opnå en effekt i de kommende år, er DAI udformet på en måde, der giver mulighed for at gribe ind med den rette indsats på det rette tidspunkt inden for fire tematiske indsatsområder. Denne fleksible tilgang øger sandsynligheden for positive effekter på trods af stor omskiftelighed.

1.1 Formålet med DAI

DAI har følgende dobbelte, strategiske målsætning:

- At fremme reform- og demokratiseringsprocesser i Mellemøsten og Nordafrika.
- At fremme dialog, forståelse og samarbejde mellem Danmark og MENA-regionen.

Dialogmålsætningen har siden etableringen i 2003 udgjort en integreret del af alle DAI-indsatser. DAI's primære metode var direkte samarbejde mellem ligeværdige arabiske og danske professionelle partnere, som arbejdede sammen om reformrelaterede emner af fælles interesse, og dermed skabtes en dialog mellem fagfæller.

¹ Dette strategiske rammedokument er blandt andet baseret på følgende rapporter: 1) Analyser af det Arabiske Initiativ og Anbefalinger til næste fase, Udenrigsministeriet, Maj 2006. 2) Review af det Arabiske Initiativ, dansk syntese rapport, Skadkaer Consult, juli 2009. 3) Report to the Public Accounts Committee on the Danish-Arab Partnership Programme, Rigsrevisionen, Maj 2010. 4) Dialoguing Partnerships – An Analysis of the Dialogue-Assumptions of the Danish Partnership for Dialogue and Reform, DIIS Report, November 2010. 5) Dansk-Arabiske Partnerskaber i Mellemøsten og Nordafrika – Resultater af Partnerskab for Dialog og Reform 2009-2010, Udenrigsministeriet, marts 2011. 6) Pre-study – Evaluation of the Partnership for Dialogue and Reform Programme, Udenrigsministeriet, Maj 2011.

² <http://um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=b22d25a3-6402-4c0c-9d26-94accf4c5490>

Der har endvidere været en række aktiviteter, som har haft interkulturel dialog som målsætning, f.eks. Dansk-Egyptisk Dialoginstituts (DEDI) aktiviteter eller forskellige partnerskabsaktiviteter med fokus på interkulturel, -religiøs, eller -ideologisk dialog.

Dialogmålsætningen har vist sig at være særdeles relevant, ikke mindst med henblik på at sikre en tilgang præget af gensidig og indbyrdes respekt og opbygning af langsigtede, ligeværdige relationer mellem et stort antal arabisk-danske partnere³. Den har også vist sig at være værdifuld, idet den har kunnet tage fat om stereotyper og udfordringer, f.eks. under 'tegningsagen'⁴.

Med hensyn til reformmålsætningen har DAI's tematiske fokus siden initiativets etablering været baseret på UNDPs Arab Human Development Report fra 2002. Denne banebrydende rapport, skrevet af arabiske forskere, vurderede status for den menneskelige udvikling i regionen og kom med konkrete forslag til, hvordan man opnår større fremskridt. Rapporten identificerede tre primære udfordringer for den menneskelige udvikling i området, nemlig en styrkelse af:

1. Menneskerettigheder, friheder og god regeringsførelse
2. Fremme af kvinders samfundsdeltagelse ('empowerment') og ligestilling mellem kønnene
3. Vidensbaserede samfund⁵

Disse udfordringer er stadig særdeles relevante, da de peger på nogle af de grundlæggende årsager til de folkelige revolter i de arabiske lande.

En fjerde udfordring har i de seneste år vist sig også at være af stor betydning for udviklingen i MENA-regionen, nemlig de stagnerende økonomier og den høje arbejdsløshed, ikke mindst blandt unge. I mange tilfælde har de folkelige revolter og den efterfølgende politiske ustabilitet yderligere forværret den økonomiske stagnation. Dette har især ramt de unge hårdt i form af høj ungdomsarbejdsløshed. I de kommende år træder store årgange ind på arbejdsmarkedet, og det vil gøre denne udfordring endnu større. De nye demokratiske processer og institutioner konfronteres derfor med befolkningernes og især de unges høje forventninger til værdighed, social retfærdighed, sociale og økonomiske forbedringer og beskæftigelse.

For at overgangen til demokrati skal lykkes, har de nye regeringer i Egypten og Tunesien fremhævet behovet for at gøre noget ved arbejdsløsheden i deres seneste politikerklæringer og i deres bilaterale dialog med Danmark. På denne baggrund er støtte til at fremme økonomisk vækst og beskæftigelse siden november 2011 været tilføjet som et fjerde tematisk indsatsområde i arbejdet med at opfylde DAI's målsætning om at fremme demokratisering og reformer. Derfor er den fjerde udfordring:

4. Økonomisk udvikling og jobskabelse.

De fire udfordringer udgør grundlaget for de fire tematiske reformområder for DAI i perioden 2013-2016, som illustreret nedenfor:

³ Til dato har mere end 250 danske og 450 arabiske partnere deltaget.

⁴ "Dialoguing Partnerships – An Analysis of the Dialogue-Assumptions of the Danish Partnership for Dialogue and Reform", DIIS Report, November 2010.

⁵ <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2002e.pdf>



I lyset af de folkelige revolter i den arabiske verden i slutningen af 2011 besluttede den danske regering at øge bevillingen til DAI til DKK 275 mio. om året. Samtidig hermed blev der tilføjet nye typer af samarbejde, nemlig henholdsvis direkte bistand til at understøtte demokratiseringsprocesser og til at fremme vækst og beskæftigelse i 'transitionslande'. Men selvom der udvides og tilpasses til den nye dynamik, fortsætter DAI den langsigtede indsats for at fremme reformprocesser og dialog via ligeværdige professionelle partnerskaber, også i de lande i regionen, hvor de politiske udfordringer har været knap så dramatiske i de seneste år, såsom Jordan og Marokko.

DAI fortsætter således sit hidtidige geografiske fokus på en række specifikke lande, hvor man enten trækker på flere års erfaring med partnerskab og samarbejde (i Jordan, Marokko og Yemen) eller med henblik på at støtte løbende og meget udfordrende demokratiske transitionsprocesser i andre lande (herunder Egypten, Syrien, Tunesien og Libyen, hvor for det sidste lands vedkommende engagementet kan være mere kortsigtet på grund af stigninger i BNI). I det omfang, det er muligt, anvendes en regional tilgang for på den måde at fremme synergi og udveksling af erfaringer landene imellem.

Danmark er kun et af mange lande, som understøtter de politiske, sociale og økonomiske udfordringer i MENA-regionen. Dertil kommer, at den finansiering, som Danmark bidrager med, er begrænset set i en makroøkonomisk sammenhæng. Begge disse forhold har vigtige implikationer. For det første er de tematiske områder, hvor Danmark er aktiv bilateralt, blevet omhyggeligt udvalgt på grundlag af detaljerede analyser af komparative fordele i hver enkelt sammenhæng. For det andet er det et integreret element i DAI at sikre, at danske partnere også fremmer donorkoordination for at undgå overlappning og øge effekten af indsatsen. For det tredje udgør et meget aktivt multilateralt engagement via EU, Verdensbanken, FN og andre multilaterale myndigheder en integreret del af DAI. Dette engagement omfatter et bredt spektrum af instrumenter fra politikdialog til sekundering af danske eksperter til relevante EU-institutioner og multilaterale organisationer.

2 Kontekst

Det følgende kapitel fremhæver nogle af de primære muligheder og udfordringer i MENA-regionen. Selvom regionen stadig står over for enorme udfordringer, skaber den dynamik, der følger i kølvandet på de folkelige revolter, også nye muligheder og nyt potentiale for at udvide samarbejdet til gavn for partnere i både MENA-regionen og Danmark.

2.1 Re-politisering og krav om retfærdighed

Før de folkelige revolter, der begyndte i slutningen af 2010, var regionen (om end med varierende grader af frihedsrettigheder og pluralisme) kendetegnet ved autoritære regeringer, utilstrækkelig respekt for menneskerettighederne og dårlig regeringsførelse.

Siden slutningen af 2010 har store dele af den arabiske verden oplevet hidtil usete folkelige revolter og en fornyet politisk dynamik. Denne dynamik er stadig spirende, og der er stor variation fra land til land. Det står dog klart, at kimen til en ny politisering af den offentlige sfære er lagt i de fleste lande, og at der er åbnet nye rum for drøftelse af og krav om menneskerettigheder, frihedsrettigheder og god regeringsførelse. Selvom autoritære principper og frygt stadig råder i mange lande, så har de folkelige revolter ændret fortællingen om regionen. Modige mennesker i Tunesien, Egypten og adskillige andre lande har vist, at det er muligt at overvinde årgamle barrierer af frygt, og at politiske ændringer rent faktisk er mulige.

I skrivende stund (starten af 2013) er der stor forskel på situationen i de forskellige lande i regionen, både med hensyn til politiske friheder og menneskerettigheder. I nogle lande, f.eks. Egypten, Libyen, Tunesien og Yemen, er det lykkedes befolkningen at få udskiftet magthaverne, og landene er ved at overgå til demokrati. Der er dog langt fra nogen garanti for, at det vil lykkes, da de nye folkevalgte regeringer står over for alvorlige samfundsøkonomiske udfordringer, dyb ideologisk splittelse og skrøbelige, endnu ikke fuldt udviklede demokratiske institutioner. I andre lande, heriblandt Bahrain og i ekstrem grad Syrien, har magthaverne undertrykt folkelige protester med vold. Endnu andre lande har kun oplevet begrænsede krav fra befolkningen – enten på grund af, at de siddende magthavere allerede har introduceret spæde reformer (som i Jordan og Marokko) eller at de har kunnet 'købe sig' fra folkelige protester (som i Algeriet og mange lande i Golfen) eller på grund af interne stridigheder (som i Libanon og Palæstina). Det er endnu alt for tidligt at sige noget om effekten af de omfattende dynamikker, revolterne har skabt, og som stadig viser sig på forskellige måder rundt omkring i regionen. Men ingen lande er upåvirkede af opstandene.

På trods af forskelligheder og skiftende konfigurationer, når det gælder politiske friheder og menneskerettigheder, oplever folk, at det rent faktisk er muligt at opnå forandringer. Et fælles træk er dog mistro til de nye demokratiske institutioner og politiske partier i regionen. Selv i lande, som befinder sig i demokratiske transitionsprocesser, er den politiske scene kendetegnet ved mistro blandt både borgerne og de politiske aktører. Det vil tage lang tid at etablere folkelig tillid til de nye demokratiske processer.

Et kontroversielt spørgsmål i hele regionen er, hvilken rolle religion skal spille i politik. De seneste år har vist, at store grupper af befolkningerne (men dog langt fra alle) sætter deres lid til islamistiske partier, når de får mulighed for at udtrykke deres politiske præferencer i frie valg. Der eksisterer udbredt mistillid mellem liberale/sekulære og trosbaserede politiske aktivister (og også 'internt' blandt mange af disse aktører) – og en stigende ideologisk splittelse udgør en af

de mest presserende udfordringer for vellykkede demokratiske transitioner i lande som Egypten og Tunesien.

Styrket dialog og opbygning af gensidig tillid og anerkendelse blandt ideologisk uenige politiske aktører er helt afgørende, ikke mindst i de lande, som befinder sig i demokratiske transitionsprocesser. Politiske nøgleaktørers evne til at erkende og anerkende deres modstandernes berettigelse på trods af forskelle i ideologisk baggrund og referencer vil være afgørende for, om disse overgangsprocesser lykkes.

Denne udfordring gælder også for civilsamfundet. Civilsamfundsorganisationer (CSO'er) og deres arbejdsbetingelser er i mange tilfælde fortsat underlagt mange begrænsninger, fordi landene stadig ikke har fuld foreningsfrihed. Efter de folkelige revolter – specielt i de lande, hvor den magthavende elite er blevet væltet – er civilsamfundet dog blomstret og spiller nu en langt mere aktiv rolle end tidligere. Nye CSO'er, herunder foreninger og bevægelser, der ledes af unge, er blevet dannet og registreret. Ligeledes er der etableret nye medieorganisationer, og nyvalgte regeringer har udtrykt deres intentioner om at øge civilsamfundets deltagelse i politiske processer, selvom det tager lang tid at udvikle nye samarbejdsformer. Derfor føler mange af dem, som var med til at sætte gang i forandringerne, primært unge mænd og kvinder, at de er blevet sat af udviklingen. Det er også fortsat et problem, at mange organisationer kun i utilstrækkelig grad inkluderer unge og kvinder.

Dertil kommer, at der inden for både civilsamfund og politiske partier findes mange skillelinjer, hvoraf den formentlig mest vigtige vedrører verdslige overfor religiøse tilgange. En anden udfordring handler om at nå ud til befolkningen, idet især mange af de centrale CSO'er, der arbejder med 'advocacy', er baserede i de større byer og i mange tilfælde kun i begrænset omfang når ud til og har indflydelse i landområder og fjerntliggende områder.

Også med hensyn til god regeringsførelse står regionen stadig over for udfordringer. Der er ganske vist store forskelle landene imellem, men politisk og økonomisk korruption er stadig både udbredt og en kilde til udbredt folkelig frustration. Magten er i vidt omfang centreret i lukkede netværk, både når det gælder det offentlige og det private erhvervsliv. Korruption er rodfæstet i store dele af regionen, og Transparency Internationals korruptionsindeks for 2011 giver alle landene i regionen relativt høje placeringer⁶. De folkelige revolter i den arabiske verden giver dog mulighed for at understøtte en udvikling mod en ny praksis.

Samlet set er der sket en væsentlig politisering i kølvandet på de folkelige revolter. Vigtige nye rum for og krav om menneskerettigheder, friheder og god regeringsførelse er kommet til udtryk. Der er nået positive resultater, og Danmarks muligheder for at indtræde i og udvikle nye partnerskaber er vokset betydeligt, selvom der stadig er vigtige og presserende udfordringer i hele regionen.

2.2 Fremme af kvinders deltagelse i samfundet og ligestilling mellem kønnene

En styrkelse af kvinders stilling og muligheder ('empowerment') i form af øget ligestilling mellem kønnene, fremme af kvinders deltagelse i samfundet, en reduktion af vold mod kvinder og øget respekt for kvinders rettigheder er stadig nogle af de vigtigste udfordringer i regionen.

⁶ <http://www.transparency.org/cpi2011>

Kvinder har spillet vigtige og meget synlige roller i de nylige folkelige revolter, men har i høj grad været holdt ude af overgangsinstitutionerne i Egypten, Libyen, Tunesien og Yemen.

Denne udvikling afspejler, hvor stor en rolle patriarkalske traditioner fortsat spiller i regionen. Andelen af kvinder på arbejdsmarkedet ligger gennemsnitligt omkring 25 %, og der er også et lavt antal kvinder i parlamenterne. Dybt rodfæstede samfundsnormer kombineret med konservative fortolkninger af islamisk lov forviser fortsat kvinder til en underordnet status. Det måske mest synlige udtryk herfor er den fortsatte diskrimination af kvinder i personlovgivningen ift. spørgsmål om ægteskab, skilsmisse, forældremyndighed, arv og andre aspekter af familielivet. Det hører også stadig til sjældenhederne, at vold mod kvinder bliver taget op i den offentlige debat, på trods af at det er et stort og udbredt problem.

Der kan dog konstateres store udsving – både internt i landene og landene imellem. Ifølge indekset for ulighed mellem kønnene (GII) indtager Tunesien en topplacering som nr. 45 ud af 183 lande, mens Yemen er nr. 146⁷. Endvidere findes der i regionen en lang række dygtige og motiverede kvindeaktivister, som ud fra forskellige baggrunde arbejder utrætteligt for at forbedre kvinders forhold og muligheder i samfundet. De har et vigtigt potentiale ift. at bane vejen for reformer, der sikrer større lighed mellem kønnene, og som er baserede på lokale holdninger og erfaringer.

2.3 Videnssamfund

De folkelige revolter i den arabiske verden har også kastet lys over endnu en central udfordring i regionen – nemlig behovet for at opbygge videnssamfund, der er baserede på frie kvalitetsmedier, på uafhængige akademiske institutioner af høj kvalitet samt på videns-baseret interkulturel dialog.

De folkelige revolter viser de sociale mediers stigende betydning og anvendelse, når det gælder informationsudveksling, dokumentation, mobilisering og netværksaktivisme på tværs af regionen. Især Libyen, Tunesien, Egypten og Yemen har oplevet fremskridt mod friere medier efter revolterne, idet medierne har opnået mere frihed, samtidig med at der er etableret nye medieorganisationer.

Disse fremskridt er dog endnu ikke sikrede, og der er stadig behov for brede og væsentlige reformer for at sikre, at de nyligt opnåede forbedringer holder på sigt, og at udviklingen fortsætter i transitionslandene. I andre lande har revolterne ført til en væsentlig forværring af mediernes frihed i de seneste år. Det gælder især Syrien, hvor de folkelige revolter har medført, at regimet i stigende grad slår ned på medierne for på den måde at dæmme op for protestbevægelser. Dertil kommer, at det kun er begrænsede dele af befolkningen i regionen, der har adgang til sociale medier; i mange tilfælde er der restriktioner, og de har deres begrænsninger, ikke mindst når det gælder pålidelighed og kvalitet. Overordnet set er udfordringerne omkring frie medier i regionen meget store⁸.

⁷ http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table4.pdf

⁸ Freedom House (2012) Freedom of the Press in 2012: Breakthroughs and pushback in the Middle East (<http://www.freedomhouse.org/article/freedom-press-2012-breakthroughs-and-pushback-middle-east>). Det skal bemærkes, at Freedom House har ikke-arabiske lande som Iran med i sine vurderinger.

Ud over de lovgivningsmæssige udfordringer er udviklingen af pålidelige kvalitetsmedier stadig et vigtigt problem, ligesom også udviklingen af højere faglige og etiske standarder er det. Dette er kommet tydeligt til udtryk i transitionslandene, hvor der er etableret mange nye medier, og hvor allerede eksisterende medier har fået nyt liv. Men der er stadig behov for omfattende forbedringer, når det gælder kritisk, dybdegående, opsøgende og etisk journalistik. En anden problemstilling er den ofte begrænsede adgang til kvalitetsdata og til objektive, metodisk konsistente og empirisk baserede analyser og journalistik.

Sidstnævnte hænger tæt sammen med og afspejler en anden vigtig udfordring: en styrkelse af akademisk forskning og undervisning, som er kritisk, uafhængig og af høj kvalitet. Der er store variationer i den akademiske verdens anseelse og niveau i regionen og internt i de enkelte lande. Alligevel er der en række vigtige udfordringer, som er fælles for mange højere læreanstalter. Specielt samfundsvidenskab står over for mange udfordringer, når det gælder produktionen af pålidelig og uafhængig forskning af høj kvalitet samt levering af stærke metodiske og teoretiske værktøjer til det stigende antal universitetsstuderende. Men denne sektor har alligevel vigtige reformpotentialer. At levere uafhængig og kritisk forskning og uddannelse til det stigende antal unge arabiske studerende er både en central forudsætning for politiske reformer og øger chancerne for at allerede igangsatte reform- og demokratiseringsprocesser konsolideres.

Endelig er der også en central udfordring i forhold til det store og stigende behov for at etablere vidensbaseret interkulturel og interreligiøs dialog i MENA regionen. Især (men ikke kun) i de lande, der er i gang med demokratiske transitionstransitionsprocesser, ses en stigende ideologisk segmentering og religiøs sekterisme. Mere gensidigt kendskab er af altafgørende betydning for at sikre inklusive demokratiske forandringsprocesser, som rækker ud og omfatter forskellige og legitime krav om kulturel og religiøs anerkendelse.

2.4 Værdighed, vækst og beskæftigelse

MENA-regionen er kendetegnet ved store uligheder i BNP mellem de fattigste og de rigeste lande. Sidstnævntes rigdomme skyldes primært adgang til enorme indtægter i kraft af naturressourcer i rentierøkonomierne Algeriet, Libyen og Golf-staterne. Men trods disse forskelle er der en række socioøkonomiske fællestræk i regionen, heriblandt en ulige fordeling af rigdomme og muligheder, store grupper arbejdsløse unge og en begrænset repræsentation af kvinder på det formelle arbejdsmarked. Endvidere har alle lande i regionen oplevet deres økonomi blive påvirket af den globale finanskrisen, selvom påvirkningsgraden varierer med afhængigheden af indtægter fra kilder som migranternes pengeoverførsler og turisme.

Hvis man ser specifikt på de lande, som befinder sig i demokratiske transitionsprocesser, så har den ustabilitet, som er fulgt med forandringerne mod mere retfærdige og demokratiske samfund, generelt medført en opbremsning i den økonomiske aktivitet. På kort sigt betyder det stigende arbejdsløshed. Dertil kommer, at nye demokratisk valgte regeringer har arvet økonomiske systemer, som kræver store og smertefulde reformer, hvis vejen skal banes for vækst og jobskabelse. Disse reformer, f.eks. nedskæring i offentlig støtte og arbejdsmarkedsreformer, er på den ene side nødvendige for at afbalancere de offentlige finanser og for at stimulere vækst, der drives af den private sektor. Men de er på den anden side svære at implementere, fordi de på kort sigt kan skade mindre velstillede dele af befolkningerne, og derfor kræver både stor politisk beslutsomhed og bred politisk legitimitet. Jo længere tid der går, før reformerne bliver sat i gang, jo sværere bliver det, fordi manglen på

beskæftigelsesmuligheder forværrer en i forvejen socialt og politisk ustabil situation. Dermed trues de demokratiske landevindinger og den sociale samhørighed. Der er dog samtidig store forskelle mellem de forskellige transitionslande, når det gælder adgang til ressourcer. Her har et land som Libyen væsentlige fordele og potentialer i forhold til at sikre investeringer fra udlandet og beskæftigelse.

Overordnet set er fremme af økonomisk udvikling og jobskabelse og udsigten til en bedre fremtid, ikke mindst for unge og deres familier, centrale udfordringer i hele regionen og især i de lande, som befinder sig i demokratiske transitionsprocesser.

3 Tidligere faser i DAI

3.1 Historisk udvikling

DAI blev etableret i 2003 med det formål at skabe en platform for styrket dialog, forståelse og samarbejde mellem Danmark og den arabiske verden. DAI har siden etableringen været kendetegnet ved gensidighed, gensidig respekt og partnerskab; ved et langsigtet perspektiv og ved fleksible rammer.

I november 2011 vedtog den danske regering en revideret strategisk ramme for DAI. Mens UNDP's Arab Human Development Report fortsat udgjorde initiativets ramme, blev de følgende tre indsatsområder identificeret:

- Dansk-arabisk samarbejde om etableringen af demokratiske institutioner med særligt fokus på Nordafrika samt styrket samarbejde med civilsamfundet og reformaktører i hele MENA-regionen.
- Fremme af økonomisk udvikling og jobskabelse.
- Styrket dansk indsats i EU og i multinationale organisationer samt bedre koordination mellem de nordiske lande.

Inden for hvert af disse områder blev der defineret et mere snævert indsatsområde. Dansk-arabisk samarbejde fokuserede på unge, menneskerettigheder, kvinder og ligestilling mellem kønnene, medier, arbejdsmarkedet, akademisk samarbejde, decentralisering og folkelig deltagelse. Samarbejdet under DAI skete primært i form af dansk-arabiske partnerskabsprogrammer, men også via teknisk bistand direkte til statslige institutioner. Samarbejdspartnere var arabiske og danske civilsamfundsorganisationer, medieorganisationer, politiske partier, parlaments- og reformaktører inden for den statslige administration og lovgivende organer.

Danmark fremmede desuden samarbejde om økonomisk udvikling i form af skabelse af job især til arbejdsløse unge. Samarbejdet havde også som mål at skabe stærke faglige organisationer og at fremme social dialog om arbejdsmarkedsforhold. Aktiviteterne inden for dette indsatsområde var primært implementeret via multilaterale organisationer og via samarbejde med danske faglige organisationer.

Endelig havde samarbejdet også til formål at sikre koordination mellem donorer samt at styrke og afstemme danske indsatser i forhold til EU-initiativer i MENA-regionen. En måde at opfylde dette formål på var at sekundere danske nationale eksperter til EU for at bidrage med deres ekspertise. En anden måde var at opfordre multilaterale organisationer som FN og Verdensbanken til at spille en større strategisk rolle i at understøtte en bæredygtig og demokratisk udvikling i regionen.

3.2 DAI erfaringer

I 2009 konkluderede et review, at DAI overordnet set var en succes⁹. Evnen til at involvere partnerorganisationer og specielt initiativets fokus på professionelle partnerskaber blev fremhævet. Reviewet nævnte også, at fokus på køn, medier og unge kunne styrkes, ligesom også synergieffekter, koordination og informationsudveksling mellem partnere og donorer i regionen

⁹ Review af det Arabiske Initiativ, dansk syntese rapport, Skadkaer Consult, juli 2009.

kunne styrkes. Disse anbefalinger er efterfølgende blevet indarbejdet i initiativets opdaterede faser med øget fokus på kønsaspektet og med øget deltagelse i multilaterale og bilaterale fora.

I marts 2011 blev resultater for perioden 2009-2010 offentliggjort¹⁰, de viste, at DAI har bidraget til at styrke græsrodsorganisationer og -aktivister, styrket unge og kvinders deltagelse i samfundet og i reformprocesser og endelig, at initiativet har bidraget til institutionaliseringen af specifikke reformprocesser eller til dannelsen af nye organisationer, som arbejder med at påvirke reformer.

Et komparativt studie af DAI og andre sammenlignelige programmer og initiativer gennemført af det tyske institut for udviklingspolitik/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) konkluderede, at DAI's komparative bedste praksisser var: 1) Langsigtet engagement; 2) Relativt tydeligt design med ikke alt for mange policy mål; 3) En "beskeden" tilgang på flere niveauer.

Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) udarbejdede en analyse af dialogforudsætningerne i DAI i 2010¹¹. Denne analyse viste, at gensidige fordomme ofte forsvinder i partnerskaberne, og at der opbygges social kapital mellem Danmark og den arabiske verden.

I 2012 blev der igangsat en uafhængig evaluering af initiativets medieaktiviteter. Resultaterne bliver offentliggjort i 2013 og kommer til at udgøre et vigtigt bidrag til den videre udvikling af DAI.

Sammenfattende viser de forskellige studier af og rapporter om DAI, at de primære erfaringer, der er gjort i forhold til partnerskabstilgangen, er:

- Et stort antal civilsamfundsorganisationer, NGO'er osv. er aktive under DAI. Det bør undersøges, hvordan man kan fokusere på et mere begrænset antal nøglepartnere for på den måde at øge omkostningseffektiviteten og samtidig fastholde den høje kvalitet.
- Arbejde med partnerskaber mellem fagfæller bør fastholdes.
- Kønsaspektet bør fortsat være et væsentligt indsatsområde under DAI.
- Koordination og harmonisering med andre relevante udviklingspartnere i regionen bør fortsat praktiseres.
- Fokus på et langsigtet engagement bør fastholdes.
- De principper, som arbejdet under DAI er baseret på, er passende og bør bevares.

Disse erfaringer vil bidrage til at forme formuleringen af de konkrete indsatser under DAI for perioden 2013-2016, således at der sikres kontinuitet og en vellykket fortsættelse af initiativet samt en fortsat brug af DAIs succesfulde partnerskabstilgang.

Endelig er dette SRD også baseret på de hidtidige og begrænsede erfaringer gjort efter udvidelsen af DAI i 2011, hvor nye modaliteter blev tilføjet initiativet i forhold til lande i

¹⁰ Dansk-Arabiske Partnerskaber i Mellemøsten og Nordafrika – Resultater af Partnerskab for Dialog og Reform 2009-2010, Udenrigsministeriet, marts 2011.

¹¹ "Dialoguing Partnerships – An Analysis of the Dialogue-Assumptions of the Danish Partnership for Dialogue and Reform", DIIS Report, November 2010.

demokratisk transition, nemlig direkte demokratiseringsstøtte og bistand til økonomisk vækst og beskæftigelse.

4 Strategisk tilgang

Der er behov for en bred strategisk tilgang til dette komplekse og politiske initiativ. Overordnet set udvikles DAI inden for rammene af Danmarks generelle udenrigspolitiske målsætninger og strategien for Danmarks udviklingssamarbejde, Retten til et bedre liv.

De konkrete DAI-indsatser, som gennemføres i perioden 2013-2016, vil være baseret på en menneskerettighedsbaseret tilgang (HRBA) til udviklingssamarbejde. Denne fase af DAI bliver en mulighed for mere systematisk at lære og udvikle nye indsatser baseret på HRBA i flere mellemindkomstlande. "HRBA implementeret i praksis" bliver et af temaerne for det review, der er planlagt til ultimo 2014.

Tidligere DAI-indsatser har ikke bevidst været udviklet med HRBA in mente. Men set i bakspejlet viser det sig, at mange indsatser faktisk er blevet identificeret og gennemført med baggrund i en "HRBA-tilgang" til udviklingssamarbejde. Det synes klart, at HRBA er relevant for alle de fire tematiske områder under DAI. Inden for HRBA skelnes mellem rettighedshavere og deres rettigheder og ansvarshavere og deres forpligtelser. Det er DAI's mål at styrke både rettighedshavernes muligheder for at gøre deres krav gældende og ansvarshavernes muligheder for at opfylde deres forpligtelser. Fokus er på at sætte folk i stand til at udøve deres rettigheder. Det er DAI's mål at sætte folk i stand til at opnå indflydelse og kontrol over beslutninger og ressourcer, der påvirker deres livsforhold. Dette er relevant i de lande, der befinder sig i demokratiske transitionsprocesser, hvor nye magtstrukturer og institutionaliserede ansvarlighedspraksisser udvikles. Ansvarshaverne er også målet for særlige aktiviteter i transitionslandene. I Tunesien har samarbejdet med administrationen eksempelvis udviklet sig hastigt i løbet af de seneste to år, og adskillige ministerier er involveret i konkrete aktiviteter.

4.1 Overordnede principper

DAI vil fremme de grundlæggende principper, der er fastlagt i internationale menneskerettighedskonventioner om ikke-diskrimination, deltagelse og inklusion, gennemsigtighed og ansvarlighed.

De overordnede principper for DAI er følgende:

- "No size fits all". Reformprocesser følger nødvendigvis de givne samfundsmæssige og politiske omstændigheder i hvert enkelt land. Kontekstanalyser er vigtige.
- Indsatserne skal være 'efterspørgselsdrevne'. Aktiviteterne under DAI afspejler ønsker, som er formuleret af og implementeres i samarbejde mellem arabiske og danske partnere.
- Indsatserne skal være lokalt forankrede og udføres med et stærkt lokalt ejerskab.
- De fleste aktiviteter er baseret på 'ligeværdige partnerskaber' med særligt fokus på professionelt samarbejde, erfaringsudveksling og vidensdeling mellem partnerne.
- Etablering af ægte partnerskaber og gensidig tillid tager tid. Derfor søger DAI at skabe partnerskaber med henblik på et 'robust og langsigtet samarbejde'.
- Reformprocesser er kun bæredygtige, hvis de bygger på et 'bredt fundament og involverer alle' dele af samfundet, der er engageret i demokratiske forandringer. Aktiviteter vil søge at inkludere partnere fra både civilsamfundet og regeringen med

interesse i reform og dialog. Danmark skal have en dialog med de folkelige bevægelser, også dem hvor Danmark ikke umiddelbart har et fælles værdigrundlag.

- Koordination med andre relevante donorer fremmes med henblik på at undgå overlappning af indsatser og øge effekten.

Fremme af ligestilling mellem kønnene og aktiv deltagelse af kvinder og unge i alle aspekter af det sociale liv er gennemgående elementer og "mainstreames" i alle aktiviteter. Mens ligestilling mellem kønnene og kvinders og unges deltagelse i samfundet er fokus for specifikke tematiske partnerskaber, viser erfaringer, at det er afgørende, at disse aspekter samtidig mainstreames i alle indsatser. Derfor skal det i alle DAI's aktiviteter overvejes, hvad mere man kan gøre for at fremme ligestilling og kvinders og unges deltagelse.

4.2 Fra generelle temaer til konkret samarbejde

Som nævnt ovenfor er det UNDP's Arab Human Development Report fra 2002, der har udstukket rammerne for DAI's oprindelige tre tematiske reformområder, som blev udvidet med et fjerde fokus på økonomisk udvikling og beskæftigelse i 2011.

Udmøntningen af reformmålsætningerne inden for hvert af disse fire overordnede tematiske reformområder i konkrete samarbejdsaktiviteter er baseret på iterative og konsulterende processer, som systematisk analyserer overordnede reformdynamikker og -potentialer i hvert enkelt indsatsland; identificerer særlige indsatsområder og partnere, der har relevante, komparative fordele og potentialer; samt reviews af tidligere aktiviteter. Den endelige identifikation og formulering af specifikke, konkrete samarbejdsområder sker i et direkte samarbejde mellem de arabiske og danske partnere på grundlag af fælles interesser og kompetencer. I det omfang, det er muligt, anvendes en regional tilgang for på den måde at fremme synergi og erfaringsudveksling landene imellem.

Mens DAI historisk set har involveret en bred gruppe danske partnere, vil initiativet fremover fokusere på et mere begrænset antal strategiske partnerorganisationer, som arbejder med mere langsigtede perspektiver. Disse strategiske partnerorganisationer udvælges blandt andet på baggrund af deres relevans i forhold til de overordnede tematiske indsatsområder, deres administrative kapacitet, deres kontekstuelle viden om MENA-regionen samt styrken og gensidigheden i deres partnerskaber med lokale partnere fra MENA-regionen.

4.3 Dialog som middel og som mål

Fremme af dialog, forståelse og samarbejde er en af DAI's strategiske målsætninger og et centralt aspekt af alle partnerskabsindsatser. Initiativets succes skyldes til dels den konsekvente indsats for at skabe og indgå i dialog både som middel og som mål.

DAI opfordrer ikke blot til direkte arabisk-dansk dialog. Det tilstræber også at fremme en interregional dialog, hvor danske partnere engagerer sig i og fremmer erfaringsdeling og synergieffekter mellem partnere fra forskellige områder af regionen, som har fælles interesse i et bestemt reformområde. Endvidere søger man at styrke dialogen mellem forskellige religiøse og ideologiske overbevisninger, hvor danske partnere engagerer sig og fremmer deling af erfaringer og synspunkter mellem forskellige partnere fra samme arabiske land, som ikke har samme religiøse og/eller ideologiske synspunkter. Evnen til at tale, lytte til, respektere og tage ved lære fra andre synspunkter er særdeles relevant, ikke mindst i de lande som befinder sig i

demokratiske transitionsprocesser. Opbygningen af tillid til demokratiske institutioner og procedurer kan let blive undermineret af stigende sekterisme og ideologisk splittelse.

I praksis foregår dialog på tre forskellige niveauer.

Først og fremmest søger DAI at fremme den arabisk-danske dialog, som betragtes som et vigtigt middel til at overvinde parternes manglende viden om hinanden og til at skabe tillid og forståelse. Det primære middel til at indgå i arabisk-dansk dialog har fra starten været arabisk-danske partnerskaber med fokus på specifikke reformrelaterede forhold, som man sammen har identificeret som et område af fælles interesse, og hvor begge parter kan nyde godt af samarbejdet. Endvidere har Dansk-Egyptisk Dialoginstitut (DEDI) siden 2006 fungeret som en platform for udveksling mellem arabiske og danske partnere i dialog, samtidig med at instituttet også har tilstræbt at blive et Centre of Excellence inden for interkulturel dialog.

For det andet fremmer DAI regional dialog ved at bringe partnere fra forskellige områder af den arabiske region sammen med danske partnere samt samarbejde og/eller dele specifikke reformrelaterede erfaringer og viden og dermed skabe synergi i forhold til det allerede eksisterende bilaterale arabisk-danske samarbejde og give næring til regionalt netværk og deling af viden og erfaringer i den arabiske region.

For det tredje kan DAI også i stigende grad fremme dialog mellem aktører med forskellige ideologiske og/eller religiøse overbevisninger. Denne type dialog er relevant i den aktuelle kontekst, hvor mange områder er kendetegnet ved stigende sekterisme og ideologisk splittelse; det gælder ikke mindst i de lande, som for nylig har påbegyndt demokratiske transitionsprocesser. Ud over at bidrage til lokal 'brobygning' får danske partnere også noget ud af at fremme denne interne dialog, idet de får større rækkevidde og en mere nuanceret indsigt i forskellige lokale synspunkter, perspektiver og målsætninger.

4.3 Geografisk fokus

DAI omfatter samarbejde mellem Danmark og i princippet alle arabiske lande. Samarbejde, inden for de tre oprindelige tematiske områder kan involvere både statslige aktører og aktører fra civilsamfundet fra hele regionen, hvorved synergieffekter og erfaringsudveksling landene imellem fremmes.

Men for bl.a. at sikre, at partnerskaberne har en vis volumen, er en række arabiske lande blevet identificeret som nøgleindsatslande under DAI. På baggrund af identifikationsmissioner og dialog med civilsamfundet og nationale interessenter blev det oprindeligt i 2004 besluttet at fokusere på landespecifikke indsatser i Jordan, Marokko og Yemen. Separate regeringsaftaler blev indgået med henblik på at definere parametrene for partnerskaberne og samarbejdet. Egypten, Libyen, Syrien og Tunesien er kommet til som nye indsatslande efter de folkelige revolter i den arabiske verden.

Partnerskabssamarbejdet inden for de tre oprindelige tematiske områder kan potentielt foregå i et eller flere af DAI's syv indsatslande, mens støtten til økonomisk vækst og beskæftigelse fokuserer på de lande, som i øjeblikket befinder sig demokratiske transitionsprocesser, idet øget vækst og beskæftigelse betragtes som værende af afgørende betydning for, at disse vanskelige processer lykkes. Endvidere er det, fordi denne type samarbejde kræver en vis finansiel styrke

og viden, blevet besluttet, at disse indsatser i øjeblikket skal koncentreres i Egypten og Tunesien.

I erkendelse af DAI's langsigtede perspektiv og de forpligtelser og den tillid, der opbygges i de konkrete partnerskaber, som er udviklet gennem årene, fortætter DAI sit engagement i alle de syv lande. Selvom resultaterne i form af fremskridt og reformer er blandede og forskellige fra land til land, vurderes det, at der findes reformpotentiale i alle lande. Aktiviteterne i Libyen kan dog have en kortere tidshorisont, hvis landet oplever en væsentlig stigning i BNI.

Når der gennemføres landespecifikke indsatser, forsøges det i videst muligt omfang at involvere regionale netværk og internationale aktører. En sådan tilgang er med til at skabe brede netværk, hvor der ikke blot udveksles viden mellem et specifikt arabisk land og Danmark, men også på tværs i hele den arabiske region.

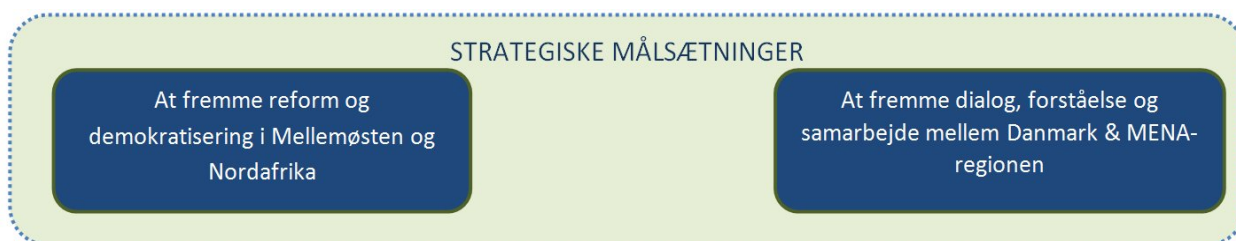
5 Strategiske målsætninger og tematiske områder

Denne del giver et overblik over målsætningerne og de forskellige indsatser, som skal bidrage til at realisere målsætningerne i perioden 2013-2016.

5.1 Strategiske målsætninger

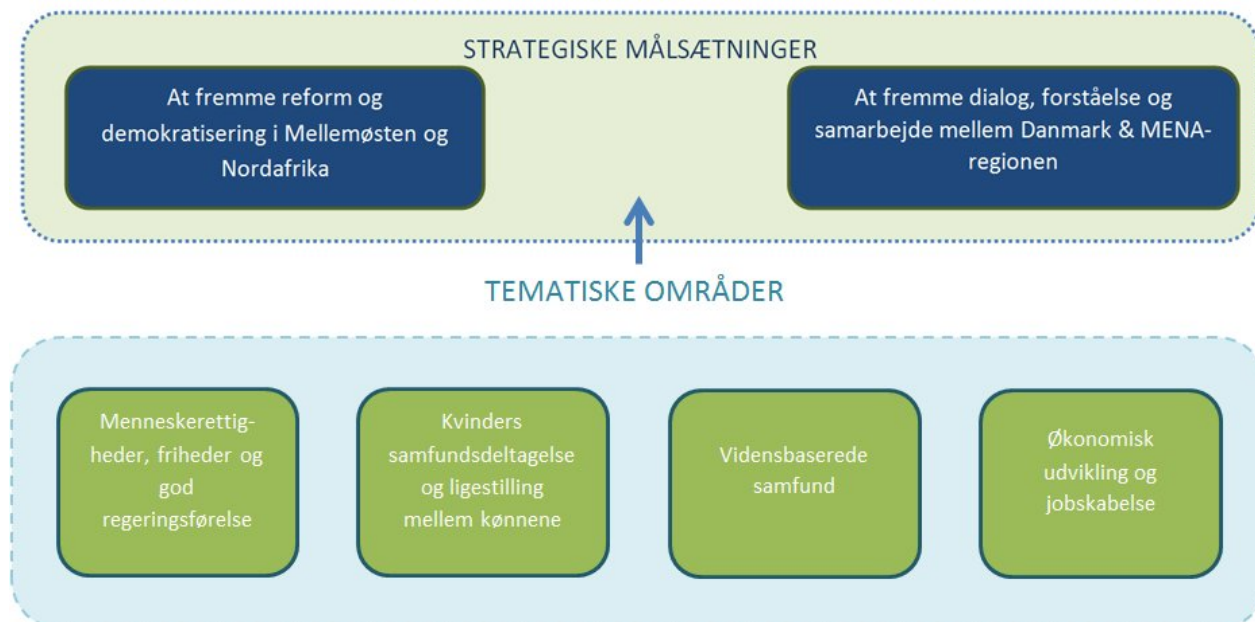
Den dobbelte strategiske målsætning for DAI er:

- At fremme reform- og demokratiseringsprocesser i Mellemøsten og Nordafrika.
- At fremme dialog, forståelse og samarbejde mellem Danmark og MENA-regionen.



5.2 Tematiske områder

Den strategiske målsætning vil blive opfyldt via aktiviteter inden for de fire tematiske områder som illustreret i figuren nedenfor.



De forskellige indsatser under hvert tematisk område har hver især deres egne mellemliggende mål. Indsatserne under de fire tematiske områder er i det omfang, det er muligt, udformet således, at de fremmer synergi og gensidig læring aktiviteterne imellem:



Tematisk område I – Fremme af menneskerettigheder, friheder og god regeringsførelse

De mellemliggende mål er:

1.1: At fremme demokratisk transition.

1.2: At styrke menneskerettigheder og bekæmpe tortur.

1.3: At styrke unges samfundsdeltagelse.

Mål	Indsatser
1.1. Fremme demokratisk transition (kun 'transitionslande').	<ul style="list-style-type: none"> • Støtte til demokratisering, god regeringsførelse og demokratiske transitions processer (såsom forberedelse af valg, mægling mellem politiske partier og 'national dialog'-processer) via både bilateral og multilateral bistand samt via dansk-arabiske partnerorganisationer.

Mål	Indsatser
1.2. Styrke menneskerettigheder og bekæmpe tortur.	<ul style="list-style-type: none"> • Fremme af partnerskabssamarbejde mellem menneskerettighedsnetværk, menneskerettighedsinstitutioner, menneskerettighedsorganisationer og menneskerettighedsaktivister samt samarbejde og partnerskaber til bekæmpelse af tortur.

Mål	Indsatser
1.3. Styrke unges samfundsdeltagels.	<ul style="list-style-type: none"> • Involvere formelle og uformelle ungdomsgrupper og ungdomsorganisationer aktivt i opbygningen af et stærkere civilsamfund og fremme af unges deltagelse i lokale debat samt af deres indflydelse på lokale beslutningsprocesser.

Tematisk område II – Kvinders samfundsdeltagelse og ligestilling mellem kønnene

De mellemliggende mål er:

2.1: At fremme lovændringer som styrker ligestilling mellem kønnene.

2.2: At fremme kvinders deltagelse i det sociale, politiske og økonomiske liv.

2.3: At bekæmpe vold mod kvinder.

Mål	Indsatser
2.1. Fremme lovændringer, som styrker ligestilling mellem kønnene.	<ul style="list-style-type: none"> • Yde indflydelse på reformer af lovgivning, der fremmer kvinders rettigheder, øger ligestilling mellem kønnene samt øger kvinders muligheder.

Mål	Indsatser
2.2. Fremme kvinders deltagelse i det sociale, politiske og økonomiske liv.	<ul style="list-style-type: none"> • Fremme kvinders deltagelse i politiske beslutningsprocesser og på arbejdsmarkedet og dermed øge deres økonomiske muligheder og bidrag til ændringer i samfundet.

Mål	Indsatser
2.3. Bekæmpe vold mod kvinder.	<ul style="list-style-type: none"> • Dele viden, forskning og dokumentation om kønsbaseret vold. • Forbedre kapaciteten og kvaliteten af ydelserne hos institutioner og organisationer, der arbejder med at forebygge og bekæmpe vold mod kvinder.

Tematisk område III – Udvikling af vidensbaserede samfund

De mellemliggende mål er:

3.1: At styrke mediernes kvalitet og uafhængighed.

3.2: At styrke en kritisk og uafhængig akademisk sektor.

3.3: At styrke vidensbaseret interkulturel og interreligiøs dialog.

Mål	Indsatser
3.1. Styrke mediernes kvalitet og uafhængighed.	<ul style="list-style-type: none">• Fremme gennemsigtige og ansvarlige mediebidrag til den offentlige debat for derved at fremme mangfoldighed og respektfuld meningsudveksling.• Fremme lovændringer, der øger mediernes uafhængighed og kvalitet samt bidrager til at fremme medieetik, medietræning, monitorering af mediedækning og organisering af journalister.

Mål	Indsatser
3.2 Styrke en kritisk og uafhængig akademisk sektor.	<ul style="list-style-type: none">• Fremme reformer, der skaber kritisk og uafhængig akademisk forskning og undervisning.

Mål	Indsatser
3.3. Fremme vidensbaseret interkulturel og interreligiøs dialog.	<ul style="list-style-type: none">• Fremme interkulturel dialog med henblik på at fremme forståelse.• Fremme interreligiøs dialog med henblik på at fremme forståelse for religiøse værdier og skabe basis for sameksistens i fred og forståelse.

Tematisk område IV – Fremme af økonomisk udvikling og beskæftigelse

De mellemliggende mål er:

4.1: At skabe job og sænke arbejdsløsheden.

4.2: At fremme mikro- og små virksomheder og iværksættere.

4.3: At fremme arbejdsmarkedsreformer og social dialog.

Aktiviteterne fokuserer primært på Tunesien og Egypten, men vil blive iværksat med et regionalt perspektiv, hvor det er muligt og hensigtsmæssigt.

Mål	Indsatser
4.1. Fremme jobskabelse og reducere arbejdsløshed.	<ul style="list-style-type: none">• Fremme jobintensive indsatser.• Skabe forretningsmuligheder, som skaber beskæftigelse og eksport ved at yde bistand til at producere flere produkter indenlands.• Fremme bedre anvendelse af eksisterende ressourcer, f.eks. via introduktion af et værdikædekoncept.

Mål	Indsatser
4.2. Støtte mikro- og små virksomheder & iværksættere.	<ul style="list-style-type: none">• Støtte bedre iværksætttermuligheder med henblik på at øge brug af lokale menneskelige ressourcer.

Mål	Indsatser
4.3. Fremme arbejdsmarkedsreformer og social dialog.	<ul style="list-style-type: none">• Fremme administrative reformer med henblik på at skabe incitament for virksomheder til at skabe jobs, sikre mere retfærdige økonomiske muligheder og forbedre social dialog og etablering af partnerskaber mellem arbejdsmarkedsinstitutioner.• Fremme dialog mellem arbejdsgivernes og arbejdstagernes organisationer med henblik på at skabe et arbejdsmarked, hvor arbejdstagere og arbejdsgivere bidrager til at løse konflikter og at skabe rammerne for et stabilt arbejdsmarked.• Fremme social dialog mellem arbejdstagere, arbejdsgivere og lovgivere.

6 Bilag A: Risikostyring

DAI betragtes som en højriskoindsats, som sandsynligvis vil blive påvirket af både politiske og sikkerhedsmæssige forhold i den arabiske region. Der er dog stor variation i risici som følge af store politiske, samfundsøkonomiske og sikkerhedsmæssige forskelle i regionen og blandt indsatslandene, fra Marokko i vest til Syrien og Yemen i øst. Sandsynligheden for de neden for anførte risici varierer derfor betydeligt fra land til land.

Risikomatrix					
Parameter	Risiko	Potentiel ugunstig indvirkning	Sandsynlighed	Effekt	Strategi for risikostyring
<i>Kontekstrelateret</i>					
Sikkerhed	Politiske uenigheder mellem forskellige politiske grupperinger bliver voldelige og øger sammenbrud af den offentlige orden	Det bliver vanskeligt at fremme reformer, og partnerskaber forhindres	Medium til høj	Høj	Forebyggende indsats i form af interkulturel, interreligiøs og interideologisk dialog. Fremme konfliktløsning og international mægling via Den Arabiske Liga og/eller FN.
	Der sættes ind mod reformaktiviteter (herunder menneskerettigheds- og demokratiseringsaktiviteter)	Svækket fremme af menneskerettigheder og demokratisering	Lav til medium	Høj	Forebyggende indsats i form af interkulturel, interreligiøs og interideologisk dialog. Internationalt pres til støtte for ofre.
Politisk & socialt	Forfatnings- og lovgivnings reformer går i stå	Tilbageslag for alle reformer	Medium til høj	Høj	Forebyggende indsats i form af interkulturel, interreligiøs og interideologisk dialog. Støtte til fortalervirksomhed for forfatningsmæssige reformer
	Straffrihed for brud på menneskerettighederne	Manglende tiltro til retfærdighed og til myndighedernes evne til at beskytte borgere	Medium til høj	Medium	Støtte til menneskerettighedsaktivister. Pres på ansvarshaverne i bilaterale og multilaterale fora.
Finansielt & økonomisk	Økonomisk nedgang og stigende arbejdsløshed	Social uro og folkelig afkobling fra formelle politiske institutioner	Medium	Medium	Støtte til økonomisk udvikling og beskæftigelse, specielt for unge.
	Øget kontrol med pengeoverførsler fra udlandet til reformaktivister	Forsinkelser af og forhindringer for implementering	Medium	Lav til medium	Brug af alternative pengeoverførsler efter behov og revurdering af planlægning.

Parameter	Risiko	Potentiel ugunstig indvirkning	Sandsynlighed	Effekt	Strategi for risikostyring
<i>Programmatiske</i>					
Sikkerhed	Reduceret sikkerhed og manglende retsstat	Implementeringen går langsommere, de planlagte resultater nås ikke, og det er svært at have partnerskaber	Lav til medium	Medium	Løbende monitorering via repræsentationer, lokale partnere og multilaterale organer. Revurdering og justering af planlægning.
	DAI's partnere i MENA-regionen chikaneres	Partnerskaber og dialog vanskeliggøres	Lav	Medium	Partnere mødes uden for regionen og via andre metoder, f.eks. Skype.
Politisk & social	Undertrykkende politiske magthavere får (gevinder) magten	Arbejdet for fremme af reformer og demokratisering møder forhindringer	Medium	Høj	Fortsat direkte og indirekte støtte til partnere i det omfang, det er muligt.
	Øgede begrænsninger for kvinders samfundsdeltagelse	Det bliver vanskeligere for kvinder at deltage i DAI-aktiviteter	Lav	Medium	Fortsat dialog med alle partnere for at sikre, at kvinders samfundsdeltagelse og ligestilling mellem kønnene indgår i og prioriteres i alle indsatser. Mulig revurdering af planer.
Finansiel & økonomisk	Forbud mod udenlands finansiering til civilsamfundet	Langsommere afvikling af DAI-aktiviteter	Lav	Medium	Ydelse af naturaliestøtte, regionale partnerskaber og revurdering af planlægning.
	Udenlandske NGO'er nægtes tilladelse til at etablere lokalkontorer	Langsommere afvikling af DAI-aktiviteter	Medium til høj	Medium	Partnere mødes uden for regionen og via andre metoder, f.eks. Skype.
Parameter	Risiko	Potentiel ugunstig indvirkning	Sandsynlighed	Effekt	Strategi for risikostyring
<i>Institutionelle</i>					
Sikkerhed	Øgede sikkerhedsrisici begrænser partnernes muligheder for at mødes i regionen og for ambassader og programmedarbejdere til at mødes med partnere	Mulighederne for at monitorere frem-skrift og indgå i dialog reduceres	Medium	Medium	Fortsat tæt dialog med partnere via møder uden for regionen og via andre metoder, f.eks. Skype.
Politisk & social	Tilbagegang i politiske reformer	Der stilles spørgsmål ved DAI's effekt	Medium	Medium	Understregning af de langsigtede resultater og DAI's engagement.
Finansiel & økonomisk	Medier rapporterer om misbrug af midler og korruption i DAI	Manglende engagement i at fortsætte DAI	Lav	Medium	Forebyggende indsats med henblik på at styrke gennemsigtighed og god ledelse. Undersøgelse af anklager og opfølgning via bilaterale og multilaterale kanaler.

7 Bilag B: Indikatorer

Der udarbejdes en rapport over status og resultater for DAI hvert andet år. Denne rapport omfatter de resultater, der er opnået og indberettet fra indsatser, og den indeholder både kvantificerbare resultater og beretninger om konkrete resultater.

Alle modtagere af midler fra DAI skal som minimum udarbejde og indberette en række kvantificerbare og kvalitative indikatorer, som gør det muligt at spore konkrete resultater af indsatserne. Nogle af kerneindikatorerne er følgende:

Kerneindikatorer¹²:

- Demokratisering: Procentdel af støttede valg, der gennemføres demokratisk i henhold til EU's standarder for valgovervågning.
- Menneskerettigheder og torturbekæmpelse: Antal nye partnerskaber, der er etableret på menneskerettigheds- og torturbekæmpelsesområdet, som derved øger menneskerettighedsorganisationernes samt ansvarshaveres kapacitet.
- Unges deltagelse: Antal ungdomsorganisationer i MENA-regionen og i Danmark, der opnår praktisk erfaring med dialog og samarbejde på tværs af politiske, kulturelle, geografiske og andre skel.
- Lovgivning, der tager hensyn til ligestilling: Barrierer, der begrænser kvinders adgang til retssystemet adresseres, og juridiske rammer, som afspejler øget ligestilling mellem kønnene, understøttes.
- Kvinders deltagelse: Antal partnerskaber med kvindeorganisationer og -netværk, som etableres og bevares, derved øges deres kapacitet til at adressere og fremme kvinders deltagelse i politiske processer i MENA-regionen.
- Bekæmpelse af vold mod kvinder: Etablering af en række nationale netværk og et regionalt netværk af krisecentre, øget udveksling af viden om, forskning i og dokumentation af kønsbaseret vold.
- Medie- og pressefrihed: Antal netværks-, partnerskabs- og udvekslingsbesøg med henblik på international opmærksomhed omkring mediarbejdere, der bidrager til offentlig debat, fremme af mangfoldighed og styrkelse af ansvarlige medier.
- Uafhængig akademisk sektor af høj kvalitet: Antal akademiske institutioner i MENA-regionen og i Danmark, som har indledt akademisk samarbejde og udveksling inden for områder, der er relevante i forbindelse med reform- og demokratiseringsprocesser.
- Interkulturel og interreligiøs dialog: Antal dialoginitiativer, inden for områder med særligt behov for øget interkulturel og interreligiøs forståelse.
- Jobskabelse: Antal jobs, der er skabt via indsatser, som kræver arbejdskraft.
 - Antal jobs, der er skabt til kvinder.
- Iværksættere: Antal mikro- og små private virksomheder (MSME'er) etableret.
- Arbejdsmarkedsreform og social dialog: Antal nye mekanismer for social dialog etableret.

¹² Disse er nogle af indikatorerne inden for de tematiske reformområder. Der bliver fastsat konkrete mål under forhandlingerne om aftaler om konkrete indsatser. Resultaterne rapporteres i ovennævnte "Det Arabiske Initiativ, status og resultater". Der udvikles yderligere indikatorer som en del af de konkrete indsatser.

Der vil blive udarbejdet yderligere indikatorer til at måle de konkrete resultater af specifikke indsatser.

Kerneindikatorer: Partnerskab og dialog

Det er et generelt krav i alle partnerskabsaftaler, at partnerne også skal måle resultater i forhold til dialog/partnerskaber. Der måles altid på følgende parametre i forhold til partnerskaber:

- Antal professionelle partnerskaber, der er etableret og bevaret med deltagelse af opinionsdannere inden for medier, interesseorganisationer og civilsamfundet.
 - % af deltagerne, som giver udtryk for en bedre forståelse af “den anden partner”.
 - % af deltagerne, som udtrykker en hensigt om at fortsætte partnerskabet, når DAI ikke længere yder midler til det.
- Antal kortsigtede partnerskaber/events, herunder konferencer, festivaler osv.
 - % af deltagerne, som giver udtryk for en bedre forståelse af “den anden partner”.
 - % af deltagerne, som udtrykker en hensigt om at fortsætte partnerskabet, når DAI ikke længere yder midler til det.
- Stigning i deltagelse i trosbaserede organisationer.
- Stigning i aktiviteter uden for hovedstæderne.
- Stigning i opsøgende aktiviteter og kommunikationsaktiviteter målt i antal af nye medierapporter på grund af partnerskaber, f.eks. i tv, radio, aviser og på internettet.