

SOMALIA

POLITIKPAPIR SYNOPSIS

2014-2017

25. marts 2014

Indholdsfortegnelse

1. Danmark og Somalia – introduktion og vision.....	3
2. National kontekst.....	5
3. Strategiske valg og indsatsområder.....	8
4. Risici.....	11
5. Resultater.....	12
6. Monitorering & Evaluering	12
7. Kommunikation.....	12
Bilag I – Nøgletal Somalia.....	13
Bilag II – Danmarks igangværende udviklingsaktiviteter i Somalia	15
Bilag III – Oversigt over fremskridt mod 2015 Udviklingsmålene i Somalia	17
Bilag IV – Handlingsplan.....	18

Kort over Somalia



1. Danmark og Somalia – introduktion og vision

Den overordnede vision for Danmarks engagement i Somalia er at støtte Somalias befolkning i opbygningen af et stabilt Somalia, som både nationalt og regionalt kan varetage sin egen sikkerhed med henblik på at fremme økonomisk og social udvikling i landet. New Deal Compact for Somalia vil udgøre den overordnede ramme for denne vision.

Somalia er et af verdens mest skrøbelige lande. Landet er på vej ud af en langvarig konflikt, hvor nogle regioner viser gradvise fremskridt mod en mere stabil og demokratisk stat. Siden oprettelsen af den føderale regering i Somalia i september 2012 er der blevet gjort en fælles indsats for at lægge fundamentet for en stabil og demokratisk stat. Efter mere end 20 års konflikt og krise har det internationale samfund hilst den nye føderale regering velkommen. Somaliland erklærede sin uafhængighed fra Somalia i 1991 og har siden da fungeret som en de facto nationalstat - uden formel anerkendelse af det internationale samfund. Somaliland har gjort betydelige udviklingsmæssige og demokratiske fremskridt.

Vedtagelsen af en landeaftale for Somalia (Compact) i september 2013, med et særligt afsnit om Somaliland (Somaliland Special Arrangement), var et tydeligt tegn på det nye partnerskab mellem den føderale regering, Somalias befolkning og det internationale samfund. De kommende år vil være afgørende for at genopbygge befolkningens tillid til regeringen med henblik på at skabe et stabilt og fredeligt Somalia. Sikkerhedssituationen, som er præget af al-Shabaabs kontrol over store dele af det sydlige og centrale Somalia og deres evne til at foretage alvorlige og hyppige terrorangreb samt interne klanstridigheder og konflikter mellem regionerne, har dog stadig en betydelig indvirkning på udviklingen i landet og på det internationale samfunds evne til at fremme udvikling i Somalia.

Stabilisering samt økonomisk og social udvikling i Somalia er altafgørende for den generelle stabilisering på Afrikas Horn. Radikalisering, spredning af terrorisme og migrationsstrømme til lande i regionen og videre til Europa og Danmark udgør konkrete risici på grund af den manglende stabilitet og den skrøbelige sikkerhedssituation i Somalia. Voldelige konflikter mellem radikale grupper og myndighederne i Mombasa, terrorangreb ved Kenyas kystområde i Nairobi samt i Ugandas hovedstad Kampala er konkrete følger af den ustabile sikkerhedssituation i Somalia og skaber grundlaget for al-Shabaabs terroraktiviteter. Fattigdom, stor sårbarhed over for ekstreme vejrforhold og den manglende sikkerhed driver millioner af somaliere til andre lande i regionen, Europa og USA. Med denne migration følger radikale elementer og voldelig ekstremisme, som man har oplevet i Europa og USA såvel som i Danmark.

Formålet med politikpapiret for Somalia er at etablere en strategisk ramme for Danmarks indsats i Somalia i de kommende tre år (september 2014 - september 2017). I lyset af landets skrøbelige situation er der valgt en treårig tidsramme, da udviklingen kan være

svær at forudsige og kræve vedvarende tilpasning og justering. De finansielle bevillinger, som ligger til grund for politikpapiret samt landeaftalen har ligeledes en treårig tidshorison. Den danske indsats i de kommende år vil blive baseret på en forventning om fortsat fremgang kombineret med en realistisk tilgang til, hvad der kan opnås i Somalia på kort sigt. Somalia har i de seneste år gennemgået en positiv udvikling med opbygning af politiske institutioner samt stabilisering i dele af landet. Vejen mod yderligere stabilitet og udvikling er dog stadig lang og tilbagegang vil kunne forventes inden for centrale områder såsom sikkerhed, god regeringsførelse, korruption og menneskerettigheder. Det er derfor afgørende, at de somaliske myndigheder, som støttes af det internationale samfund, bliver i stand til selv at håndtere disse udfordringer på en tilfredsstillende, balanceret og effektiv måde.

Danmark har opnået gode resultater med sin brede spektrale tilgang, der bygger på tæt samarbejde med relevante partnere. Danmark anses som en nærværende, synlig og pålidelig gennem vores langsigtede indsatser på det humanitære, sikkerheds- og udviklingsmæssige område samt vores aktive indsats med regionale og internationale partnere, der arbejder med Somalia. FN fortsætter med at spille en central rolle i Somalia ikke mindst med sin tilstedeværelse i de forskellige regioner. Danmark vil derfor fortsat kanalisere sin bistand bl.a. gennem FN i overensstemmelse med princippet om koordination og harmonisering af donorbistanden. Desuden vil Danmark fortsat arbejde tæt sammen med EU og med ligesindede donorer.

Siden partnerskabet med Somalia blev genoptaget i 1990'erne har man fra dansk side gjort sig vigtige erfaringer. Disse udgør et nyttigt grundlag for den fremtidige indsats, som vil blive tilpasset de nye internationale rammer og trække på tidligere erfaringer. Det har blandt andet vist sig, at når bistanden fokuseres på færre og større veletablerede programmer, såsom gennem støtte til FN-programmet for lokal regeringsførelse, UNDP's ligestillingsarbejde samt Verdensbankens indsats i den private sektor i Somaliland, bliver resultater opnået. Danmark fik samtidig en gunstig position i dialogen med regionale og centrale administrationer samt andre donorer.

	<u>FAKTA</u>
Areal	637.660 km ² (Danmark 43.000 km ²)
Befolkning	10.2 mio.
Årlig befolknings-tilvækst	2,4 %
Befolkning	Somali 85%, andre inkl. Bantu og Arabere 15%
Sprog	Somali (officielt), arabisk og engelsk.
Religion	Sunnimuslimsk
Tid	2 timer foran dansk vintertid.
<hr/>	
BNP pr. indb.	112 USD

2. National kontekst

En skrøbelig fortid, på vej mod en bedre fremtid

Somalia er langsomt på vej frem efter to årtiers konflikt, men har mange år fra det langvarige statssammenbrud. Ekstern indflydelse, især den kolde krigs strid om Somalias strategiske position på Afrikas Horn og landets indre dynamik, førte til et sammenbrud af Siad Barres militærdiktatur i 1991. Klanbaseret krigsførelse kombineret med interventioner fra nabolande, fremkomsten af bevæbnede militser og den voldelige og ekstremistiske organisation al-Shabaab (en partnerorganisation til al-Qaeda) førte til langvarig konflikt, der resulterede i et fragmenteret Somalia. Disse faktorer truer fortsat den regionale og globale fred og har efterladt Somalia som en fejlslagen stat. Det har bl.a. medført massiv fordrivelse af civilbefolkningen (næsten 1 million personer bor i flygtningelejre i nabolandene Kenya og Etiopien), sammenbrud af retsvæsenet samt svage eller ikke-eksisterende offentlige institutioner og serviceydelser. Det lange fravær af en central regering har betydet, at de offentlige institutioner ikke har kapacitet til at levere basale serviceydelser, har svært ved at stå til ansvar og mangler legitimitet til at mægle mellem befolkningsgrupper og mellem staten og borgerne, hvilket gør Somalia særlig sårbar over for interne konflikter. Dette har bl.a. ført til mangel på overordnede rammer og institutioner, hvilket vanskeliggør vilkårene for udviklingen af offentlige og private sektorer. Derudover lider Somalia af ekstreme klimaforhold og er meget sårbar over for klimaforandringer og ændringer i fødevare- og oliepriser.

Skrøbeligheden af den nuværende situation understreges af regional ulighed og fjendtlighed. Somaliland er dog relativ fredelig og på vej mod genopbygning på trods af fortsat væbnet konflikt i grænseområderne mod Puntland. Situationen i Puntland, Jubaland og en stor del af det sydlige og centrale Somalia er mindre stabil og truet af klanstridigheder samt angreb fra al-Shabaab. Forholdet mellem Somalias føderale regering og de regionale stater i Puntland og den midlertidige administration for Jubaland er karakteriseret ved forskellige synspunkter på centrale spørgsmål såsom føderalisme, integration af militser, deling af naturressourcer samt en generel mangel på tillid. Det internationale samfund og især den regionale samarbejdsorganisation i Østafrika, IGAD (Intergovernmental Authority on Development bestående af otte østafrikanske lande, herunder Somalia, Etiopien, Kenya og Uganda), har mæglet i regionale konflikter med betydelige og ofte vellykkede indsatser, mens andre partnere har støttet igangværende forhandlinger mellem Somalias føderale regering og Somaliland, dog med begrænset resultat.

Somalias potentiale

Den nylige stats- og regeringsudvikling, der formelt markerer afslutningen på en 12-års overgangsordning, inkluderer vedtagelse af en ny midlertidig forfatning, udvælgelse/udnævnelse af et nyt parlament af en national konstituerende forsamling, parlamentets valg af en progressiv parlamentsformand samt den fredelige udnævnelsen af

den nye præsident, Hassan Sheikh Mohamoud. For første gang har landet oplevet en længere periode med øget samarbejde mellem lederskabet og de to centrale organer i regeringen (den udøvende og den lovgivende). Dette har bl.a. ført til en fælles indsats med udarbejdelse af landeaftalen (Compact), hvis primære mål er at bane vejen for et forenet og demokratisk Somalia der bliver i stand til at varetage sikkerheden i landet og levere nødvendige sociale ydelser til sin befolkning.

De største sikkerhedsmæssige udfordringer til lands og til vands

Sikkerhed er fortsat en alvorlig bekymring. Staten har begrænset kapacitet til at etablere varig fred på tværs af Somalia og er påvirket af en lang række interne og eksterne faktorer, som fører til ustabilitet. Kontrol over visse landområder er blevet etableret bl.a. gennem lokale initiativer (i nord), af væbnede grupper eller af nabolande og AMISOM i samarbejde med Somalias nationale styrker. Selvom al-Shabaab er svækket, udgør de stadig en betydelig trussel. Al-Shabaabs formåen understreges af deres udførelse af asymmetrisk krigsførelse og vedvarende selvmordsangreb på tværs af det sydlige og centrale Somalia, angreb rettet mod centrale mål i Mogadishu, som fx mod FN-hovedkvarteret i 2013 og præsidentpaladset i februar 2014 samt angreb uden for Somalia, eksempelvis bombningerne i Kampala i 2010 og terrorangrebet mod Nairobi-indkøbscentret Westgate i september 2013.

I løbet af de sidste par år er antallet af piratangreb reduceret drastisk som følge af shippingbranchens forebyggende foranstaltninger, en koordineret flåderespons og generel forbedret retshåndhævelse både i og uden for Somalia. Det er vigtigt at fortsætte bestræbelserne på at bekæmpe pirateri til vands såvel som på lands, hvilket understreges af landeaftalens prioritering af opbygning af Somalias kapacitet inden for maritim sikkerhed.

Verdens fattigste land

På trods af begrænsede pålidelige statistik vedrørende Somalia anslås det, at omkring 43% af befolkningen er ekstremt fattige med omfattende geografiske og demografiske forskelle mellem rig og fattig. 2,9 millioner somaliere er fortsat meget sårbare over for eksterne chok og er i risiko for igen at blive ramt af fødevarekrise. Omkring 67% af befolkningen bor i landdistrikter med knappe ressourcer. Tørken i 2010-2012 ramte flere end 4 millioner somaliere og 1,1 millioner er internt fordrevne. Mere end en million somaliske flygtninge er bosat i nabolandene, heraf en halv million i Kenya. Niveauet for de grundlæggende serviceydelser er meget lavt med en forventet levealder på 52 år, mindre end en tredjedel af befolkningen har adgang til rent vand og endnu færre har adgang til rimelige sanitære forhold. Konsekvenserne af konflikten og tørken er yderligere forværret af et højt inflationsniveau, oversvømmelser, markedsforstyrrelser og sygdomsudbrud. Befolkningen har dog vist en usædvanlig modstandskraft og evne til at omstille sig gennem opbyggelse af klanbaserede overlevelsesmekanismer og virksomheder. I Somalilands tilfælde, og i mindre grad i Puntland ses dette bl.a. gennem nye levedygtige regionale enheder. Disse bestræbelser kombineret med lokale og internationale indsatser er også tegn på det somaliske folks potentiale og modstandskraft og skaber troen på, at en

stadig mere stabil politisk- og gradvis forbedret sikkerhedssituation muliggør en betydelig forbedring af det somaliske folks levestandard.

Ekstern indflydelse

Somalias lange, porøse grænse til Etiopien og Kenya har betydelige regionale konsekvenser. Begge lande huser store lokale somaliske befolkningsgrupper og har samtidigt haft deres egne også interne oprør og konflikter gennem de seneste tre årtier. Udefrakommende interventioner, herunder både militært, politisk og økonomisk, har spillet en væsentlig rolle i udformningen af Somalia med både mere og mindre velvillige hensigter og resultater. Både Etiopiens og Kenyas interesser i Somalia udspringer af sikkerhedsmæssige, politiske og økonomiske aspekter og anses for væsentlige i forhold til deres evne til at forme og påvirke udfaldet af situationen i Somalia. Mens situationen i Somalia påvirker nabolandene i alvorlig grad, bidrager regionen til fred og stabilitet i Somalia. Gennem AU (Den Afrikanske Union), IGAD og AMISOM (Den Afrikanske Unions Mission i Somalia) er Afrika og regionen stærkt engageret. Regionens husning af millioner af flygtninge bidrager til at lette den humanitære situation i Somalia.

Ligestilling og menneskerettigheder

På trods af den dynamiske rolle kvinder historisk set har spillet i det somaliske samfund, stiller de sædvanlige klanbaserede systemer fortsat kvinder i en ringere social status og bidrager samtidig til kvinders udelukkelse fra den politiske og offentlige beslutningsproces. Tilfælde af menneskerettighedskrænkelser, særligt kønsbaseret vold og seksuelle overgreb, udgør et stort problem i Somalia, især for kvinder og piger der bor i lejre for internt fordrevne. Måltrettede drab på journalister og en manglende evne til at pågribe gerningsmændene har desuden påvirket ytringsfriheden alvorligt. En kultur af straffefrihed er fremherskende, da der er begrænsede juridiske ressourcer til retsforfølgelse. Kvindelig omskæring er særdeles udbredt, og det skønnes at 98% er omskåret.

Diasporaen

I Danmark består den somaliske diaspora af 17.000 personer, hvoriblandt interessen for Somalia er betydelig. Politiske begivenheder følges nøje og pengeoverførsler til slægtninge udgør en væsentlig indtægtskilde for Somalia, hvorfor diasporaen spiller en rolle i at fremme økonomisk og social udvikling i Somalia. En række ministerier og kontorer i Danmark, herunder Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Socialstyrelsen samt en række kommuner er engageret i dialog og samarbejde med den somaliske diaspora. Udenrigsministeriet har etableret et særligt program for de somaliske og afghanske grupper i Danmark, som drives af Dansk Flygtningehjælp. Diasporaen er også aktivt involveret i arbejdet i CISU (Civilsamfund i Udvikling), der tilbyder rådgivning og støtte til projektansøgninger fra somaliske organisationer i Danmark.

3. Strategiske valg og indsatsområder

Danmarks engagement i Somalia er baseret på ønsket om at bidrage til et stabilt Somalia, der vil være i stand til at varetage sin egen sikkerhed og opbygge institutioner, der kan fremme inklusiv politisk, økonomisk, social og bæredygtig udvikling med henblik på at sikre individets sikkerhed og rettigheder samt skaber forbedrede levevilkår.

Støtten vil blive baseret på tre enkle strategiske principper:

- **Bredspektret tilgang:** Aktivt diplomati, politisk dialog, støtte til udvikling, sikkerheds- og stabiliseringsindsatser, humanitær bistand samt bekæmpelse af voldelig ekstremisme og pirateri gennem både militære og retslige midler.
- **Tilpasning til den lokale situation:** Forskellige geografiske realiteter – det relativt stabile Somaliland i nordvest, det mindre stabile Puntland på den østlige kyst og de ustabile sydlige og centrale områder – kræver målrettede og regionsspecifikke tilgange og indgreb.
- **Gå på to ben:** Et stabilt Somalia kræver en balance mellem et føderalt center og dets regionale periferi. Danmark vil yde støtte til begge niveauer ved at gå på to ben, så indsatsen er i overensstemmelse med den lokale situation. Danmark har siden 1990'erne etableret et solidt samarbejde med Somaliland og i mindre grad med Puntland. Etableringen af den nye regering i Mogadishu giver mulighed for at opbygge denne relation, samtidig med at forbindelserne med Somaliland og Puntland bibeholdes.

Disse tre principper og de strategiske valg understreges yderligere af en forpligtelse til stærk fælles donorkoordination, som det er formuleret i landeaftalen. Danmark har bidraget med betydelige ressourcer og engagement i udviklingen af aftalen, hvilket understreger Danmarks vilje til at bidrage til aftalens implementering.

De strategiske valg for Danmarks støtte de kommende år vil bygge på vores komparative fordele fra vores tidligere og eksisterende engagement i Somalia. De foreslåede strategiske områder og prioriteringer vil blive videreudviklet på baggrund heraf samt baseret på tidligere resultater og erfaringer.

De strategiske fokusområder vil alle bestræbe sig på at bidrage til at styrke kvinders rolle i det somaliske samfund. På tværs af hele den danske bistandsindsats vil støtte til sårbare grupper, herunder kvinder og børn, således blive prioriteret. Med udgangspunkt i Busan-principperne og landeaftalen vil Danmark fortsætte en konstruktiv menneskerettighedsbaseret tilgang i programmer og aktiviteter i Somalia. De strategiske indsatsområder vil omfatte et stærkt fokus på kapacitetsopbygning af somaliske institutioner og civilsamfund med henblik på at opbygge et robust og bæredygtigt

somalisk samfund. Øget modstandskraft i det somaliske folk vil være en vigtig drivkraft i denne tilgang.

I tråd med opfattelsen af, at mange af de nuværende humanitære problematikker reelt udgør langsigtede udviklingsmæssige udfordringer, vil politikpapiret forsøge at bygge bro mellem de humanitære aktiviteter og den langsigtede udviklingsbistand ved at have modstandskraft og reintegration af hjemvendte flygtninge og internt fordrevne som et tværgående mål for det danske engagement, særligt i forhold til fattigdomsbekæmpelse og økonomisk vækst.

Den fortsat begrænsede danske fysiske tilstedeværelse i Somalia (bortset fra Danida programkontor i Somaliland), hovedsageligt grundet sikkerhedsmæssige begrænsninger, vil påvirke, hvor langt Danmark kan strække især det bilaterale engagement i landet. Danmark vil derfor søge at finde en realistisk balance mellem vores bilaterale og multilaterale engagement, samarbejde med/kanalisere midler til multilaterale partnere, hvor disse er til stede og hvor Danmark ikke er.

Somalias kompleksitet og skrøbelighed medfører, at en række områder adresseres gennem følgende forskellige finansieringsmodaliteter: 1) udviklingsstøtte forvaltes af ambassaden i Nairobi gennem landerammebevillingen, 2) humanitær bistand administreres gennem den humanitære ramme, herunder partnerskabsaftaler og 3) stabiliseringsindsatser fra Freds- og Stabiliseringsfonden. Størrelsen af sidstnævnte allokeringer er endnu ikke fastlagt, ligesom evalueringen af Freds- og Stabiliseringsfonden vil afgøre dens detaljerede indhold.

Indtil nu er cirka 2/3 af midlerne under Somalia landeprogrammet allokert til Somaliland (herunder Somaliland Udviklingsfond). Nye finansieringsmodaliteter for Somalia er i støbeskeen og vil give potentiale for yderligere dansk bistand, som bygger på landeaftalens principper. Danmark vil samtidigt gradvist se på muligheden for at yde støtte til Somalia gennem landets egne finansieringssystemer, når disse kan leve op til påkrævede standarder, der bl.a. mindsker risiciene for korruption. Dette gælder både i det sydlige og centrale Somalia samt Puntland og Somaliland.

Strategisk indsatsområde 1: Statsopbygning baseret på inklusiv politik

- *Inklusiv politik*: **Udfordring**: Regionerne i Somalia bliver stadig mere opsatte på at kunne opnå selvstyre. **Mulighed**: Yderligere at fremme politisk dialog og forsoning mellem Somalias føderale regering og eksisterende og nye administrationer inkl. Somaliland og Puntland. At igangsætte processer med opbygning af bredere social forsoning, dialog og tillid mellem lokalsamfund, herunder store versus små klaner, dialog med lokale ledere og valgte demokratiske strukturer, herunder kvinder og minoriteter. Støtte lokal fredsopbygning og sikkerhedsindsatser drevet af

velfungerende lokalsamfund. Støtte væksten og styrkelsen af civilsamfundet, herunder inddragelse af diasporaen i udviklingen af lokalsamfundene.

- *En ny føderal forfatning: Udfordring:* At etablere en føderal stat. Begrebet føderalisme er historisk kontroversiel og der opleves generelt en manglende forståelse af begrebet blandt befolkningen. *Mulighed:* Vedtagelse af den føderale forfatning i 2015 og opfølgning på implementering med henblik på afholdelse af nationale valg i 2016. Indsatsområder kunne omfatte støtte til valgprocessens juridiske rammer, regionale folkevalgte råd, styrkelse af en deltagelsesbaseret styring og inklusiv levering af serviceydelser gennem lokale velfungerende myndigheder og deres samarbejde med de centrale myndigheder.
- *Valg: Udfordring:* Afholdelse af valg i et land, hvor store dele er domineret af ekstremt voldelige ekstremistiske grupper. *Mulighed:* National og regional dialog og tillidsopbygning, der fører til valg.

Ovennævnte indsats vil hovedsagelig blive finansieret af landerammebevillingen.

Strategisk indsatsområde 2: Sikkerhed og retssikkerhed

- *Sikkerhed til lands: Udfordring:* At skabe en sammenhængende national føderal hær, hvori de regionale styrker og andre militser er integreret. *Mulighed:* Bygge videre på momentum i kampen mod al-Shabaab med henblik på at styrke den eksisterende indsats for kapacitetsopbygning og integration af de regionale sikkerhedsstyrker i de føderale strukturer, herunder håndtering af tidligere stridende parter mv.
- *Sikkerhed til vands: Udfordring:* Opbygge somaliernes egen nationale kapacitet til at modvirke pirateri. *Mulighed:* Udvikling af en strategi for maritim sikkerhed, der fører til den fortsatte bekæmpelse af pirateri, støtte til sikkerhed, justits, social og økonomisk udvikling gennem programmer, der involverer kapacitetsopbyggende foranstaltninger osv.
- *Retsorden: Udfordring:* Efter to årtiers konflikt og kaos er retsvæsenet hovedsageligt uformelt og traditionsbundet. Det er vanskeligt for volds ofre, især kvinder, der udsættes for voldtægt at få en retfærdig behandling. Ytringsfriheden er desuden alvorlig truet i visse dele af landet. *Mulighed:* At udvikle uafhængige og ansvarlige retslige institutioner gennem eksempelvis støtte til de regionale domstole, Justitsministeriet, statsadvokatens kontorer, statslige anklagemyndigheder og fængsler, forbedret retshjælp mv.

Strategisk indsatsområde 3: fattigdomsbekæmpelse, økonomisk vækst og forbedrede levevilkår

- *Vækst og beskæftigelse: Udfordring:* Udbredt fattigdom og en ung befolkning med meget begrænsede jobmuligheder. *Muligheder:* At støtte den unikke iværksætter-

kapacitet og robusthed somaliere besidder ved at støtte udvikling af lovgivningsrammer for erhvervslivet og skabe forretningsmuligheder indenfor blandt andet kvægbrug, fiskeri og uddannelse. Fremme inddragelse af diasporaen samt Somalias unge og kvinder i udviklingen af den private sektor gennem uddannelse og beskæftigelse.

- *Serviceydelser: Udfordring:* Den meget tilfældige levering af offentlige serviceydelser, især for kvinder, piger og andre minoriteter, samt det somaliske folks manglende tillid til statens evne til at levere serviceydelser. *Mulighed:* At støtte kapacitetsopbygning, rammer for planlægning af serviceydelser og projekter, støttet af Somaliland Udviklingsfond samt på distrikt niveau.
- *Forbedrede levevilkår: Udfordring:* Somalia er fortsat ramt af en af de mest alvorlige humanitære situationer i verden med cirka en fjerdedel af befolkningen afhængig af fødevarerhjælp. *Mulighed:* At forbedre levevilkårene med særligt fokus på grupper, der er sårbare over for eksterne påvirkninger, herunder ugunstige klimaforhold, lokale konflikter, pludselige stigninger i priserne på basale fornødenheder osv.

4. Risici

Indsatsen i Somalia indebærer høje politiske, sikkerhedsmæssige og finansielle risici. Regeringens kapacitet er beskedent, den politiske proces ustabil, korruption er udbredt i alle samfundslag, og den generelle sikkerhedsmæssige situation er fortsat skrøbelig, hvilket fortsat vil påvirke befolkningen. Den gradvise gennemførelse af landeaftalen vil være en interaktiv proces, der kræver dialog, opbygning af tillid, tålmodighed og tid samt risikovillighed. Udover tillids- og omdømmerisici for donorer indebærer implementeringen endvidere et behov for at håndtere sikkerhedsrisici for de somaliske borgere og udviklingspartnere. Danmarks indsats skal afspejle en realistisk vurdering af dette og opretholde en balance mellem på den ene side at fastholde momentum i udfoldelse af landeaftalen og på den anden side undgå initiativer, der på grund af de ovennævnte omstændigheder endnu ikke kan bæres af landets egne strukturer og institutioner eller udviklingspartnere.

En mere detaljeret ramme for risikorespons vil blive udformet som en integreret del af politikpapiret og den efterfølgende programmering i henhold til Danidas retningslinjer for risikohåndtering. I tråd med nul tolerance over for korruption og svindel med dansk bistand, vil der blive foretaget en målrettet indsats for at støtte mekanismer og institutioner, der forsøger at bekæmpe korruption. I det endelige politikpapir vil scenarier af store, mellemstore og mindre tilfælde af finansiering blive overvejet med henblik på at sikre politisk støtte i risikostyringen.

5. Resultater

Danmarks engagement i Somalia vil fokusere på sikre en bæredygtig udvikling. Danmarks indsats vil bidrage til at:

1. Øge stabilitet og fred i Somalia og på Afrikas Horn
2. Fremme politisk dialog og forsoning mellem Somalias føderale regering og eksisterende og nye administrationer inkl. Somaliland og Puntland
3. Mindske fattigdom og forbedre adgangen til sociale serviceydelser og beskæftigelsesmuligheder
4. Forbedre levevilkårene for sårbare grupper

Politikpapiret vil bl.a. blive udmøntet i et *treårigt landeprogram for dansk bistand til Somalia*. Mulighederne for at indgå en bilateral aftale mellem Danmark og Somalias føderale regering vil blive undersøgt. Aktiviteter inden for stabilitet og sikkerhed vil eksempelvis blive finansieret af den danske regerings stabilitetsramme samt humanitære programmer. Politikpapiret vil, som skitseret i denne synopsis, skabe en fælles ramme for at sikre koordinering og synergi mellem alle instrumenter og typer af engagement.

6. Monitorering & Evaluering

Inden for hvert fokusområde vil specifikke outputindikatorer blive valgt til at styre og overvåge fremskridt, udførelse og resultater. I videst muligt omfang udledes disse outputindikatorer af landeaftalen inden for de udvalgte områder. Danmark vil løbende overvåge fremskridtene i forhold til disse indikatorer og vurdere, om støtten resulterer i de forventede resultater. Danmark vil identificere potentielle risici inden for hvert område samt de nødvendige strategier for risikostyring til løbende at overvåge og styre disse risici. Danmark vil i monitoreringsøjemed også anvende supplerende datakilder, for eksempel Verdensbankens hjemmeside/fora og program-/projektspecifikke rapporter. Danmark vil løbende tilpasse evalueringsprocesser, som foreslået i landeaftalen.

7. Kommunikation

Beskrivelse af muligheder for kommunikation relateret til politikpapiret, herunder overvejelser om målgruppe og særlige begivenheder/initiativer.

Bilag I – Nøgletal Somalia

Økonomiske nøgletal	Enhed		Kilde
Areal (2013)	Km ²	637.657	WSP
Befolkning (2012)	Millioner	10.2	WB
BNP (2011)	Millioner USD	1.071	WSP
Årlig økonomisk vækst (2011)	% af BNP	2.6	WSP
BNI pr indbygger (2011)	USD	107	WSP
Vækst i BNI pr indb.	USD	n/a	
Erhvervsvenlighed Somalia Somaliland (2012)	Rank	n/a 174	DB
Økonomiske sektorer			
Landbrug (2012)	% of GDP	59.3	CIA
Industri (2012)	% of GDP	7.2	CIA
Servicefag (2012)	% of GDP	33.5	CIA
Offentlige udgifter	% of GDP	n/a	
Skatteindtægter	% of GDP	n/a	
Udviklingsbistand pr indbygger (2011)	USD	111	WB
Officiel udviklingsbistand netto (2011)	Millioner USD	1.096	WB
Gældsservice	% af eksport	n/a	
Sociale nøgletal			
Befolkningsvækst (2012)	% gns. pr år	2.9	WB
Forventet levetid ved fødsel (m/k) (2013)	År	50.1/53.4	WSP
Børnedødelighed (2012)	Døde pr 1000 fødsler	91	WB
Befolkning med bæredygtig adgang til en forbedret vandkilde (2011)	%	30	WB
Adgang til sundhedsfaciliteter	%	n/a	
Antal læger	Pr 1000 indbyggere	n/a	
Folk mellem 15-49 år som lever med HIV (2012)	%	0.5	UNAIDS
Voksne som kan læse og skrive (2008)	% af befolkning på 15 år og ældre	24	MDG
Grundskole bruttooptagelsesprocent (m/k) (2008)	%	26/15.4	MDG
Grundskoleuddannelse	% bruttooptagelse	n/a	
Piger i grundskolen (2012)	% af samlet tilmelding til grundskolen	36	UNDP
Militærudgifter	% of BNP	n/a	

<i>Fordeling af indkomst:</i>			
Rigeste 10% af befolkningen	% af national indkomst	n/a	
Fattigste 10% af befolkningen	% af national indkomst	n/a	
Miljø nøgletal	Enhed		Kilde
Forholdet mellem beskyttet areal med henblik på at bevare biologisk mangfoldighed o overfladeareal	%	n/a	
CO ² udledning (2009)	Tons pr indbygger	0.1	WSP
Menneskerettigheder nøgletal	Enhed		Kilde
Ratificering med de vigtigste internationale instrumenter vedrørende menneskerettigheder	Antal	n/a	OHCHR
Overholdelse af de vigtigste internationale instrumenter vedrørende menneskerettigheder	Antal	n/a	OHCHR

Kilder:

CIA: CIA World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html>); DB: Doing Business in Hargeisa Report 2012; MDG: Millennium Development Goals Progress Report Somalia 2010; UNAIDSUNDP: Somalia Human Development Report 2012; WB: World Bank Data Bank (<http://data.worldbank.org/indicator/all>); WSP: World Statistics Pocketbook, 2013 Edition

Bilag II – Danmarks igangværende udviklingsaktiviteter i Somalia

Overblik over Danmarks støtte til Somalia

Regeringen har øget indsatsen i forhold til Somalia med en samlet ramme i omegnen af 650 mio. kr. i perioden 2012-14 målt i udbetalinger – gennemsnitligt mere end 200 mio. kr. om året. Støtten dækker både aktiviteter i den skarpe ende som støtte til AU's militære mission, AMISOM, og militær kystovervågning samt mere bløde tiltag som opbygning af et retsvæsen, det internationale arbejde med at sikre juridiske rammer for pirateribekæmpelse, fremme af vækst og beskæftigelse i Somalia samt god regeringsførelse inden for rammerne af udviklingsbistanden. Den humanitære indsats bidrager fortsat til at bistå internt fordrevne og flygtningene i nærområderne, især i Kenya, og styrke den somaliske befolknings modstandskraft mod tørke og konflikt.

Formålet er at bidrage til et stabilt Somalia, der vil kunne tage vare på sin egen sikkerhed og sætte gang i en økonomisk og social bæredygtig udvikling. Grundpillerne er sikring af den enkeltes rettigheder, styrket sikkerhed og forbedrede levevilkår. Danmark støtter både opbygningen af en centralregering i Mogadishu og regionerne som Puntland og Somaliland. Da Somaliland og til dels Puntland har været relativt stabile er en stor del af den danske støtte gået til disse områder og i mindre grad til Mogadishu og det sydlige Somalia, der har været præget af krig og konflikt.

Der tegner sig nogle helt nye muligheder for at arbejde sammen med den føderale regering i lyset af den positive, om end skrøbelige, politiske udvikling. Danmark har udnyttet disse nye muligheder aktivt og hurtigt og har allerede indgået en aftale med den nye regering om direkte støtte til dens arbejde i overensstemmelse med OECDs principper om god bistand. Desuden støtter Danmark gennem UNICEF arbejdet med uddannelse, der vil være helt afgørende i lyset af, at Somalia ikke har haft et egentligt uddannelsessystem i de sidste 20 år.

Ud over det aktive diplomati hviler Danmarks indsats på fire søjler:

1) Sikkerhed

Den nye føderale regering fokuserer først og fremmest på sikkerhed. Takket være indsatsen fra AU's militære mission, AMISOM, i alliance med Etiopien og den somaliske regerings egne styrker er al-Shabaab drevet på retræte. Det er afgørende, at momentum fastholdes for at konsolidere den nye føderale regering og udvide dens handlerum. Somalia må videreføre arbejdet med at opbygge sine egne væbnede styrker og sikre lov og orden gennem opbygningen af politi og retsvæsen.

Til søs er det opmuntrende, at pirateriet er på kraftig tilbagegang takket være en fælles indsats af de internationale maritime operationer, rederiernes ”*Best Management Practices*” og somaliske tiltag på land især i Puntland, hvor befolkningen i stigende grad har indset, at

pirateriet ikke tjener Somalias interesser. Piraternes netværk er dog stadig intakte og det er derfor væsentligt at fastholde bekæmpelsen af pirateriet.

Danmark støtter både sikkerhedsrelaterede indsatser til lands og til vands, herunder med et sømilitært bidrag til NATO's flådeoperation, Ocean Shield, finansiel støtte til AMISOM og støtte til FN's arbejde med opbygning af fængsler, politi og retsvæsen.

2) God regeringsførelse

Somalia har været uden en egentlig centralregering i to årtier og mangler derfor hele den ramme af love og regler, der normalt findes i et velfungerende samfund. Fraværet af en centralregering har bevirket, at private firmaer, regionale administrationer og traditionelle strukturer som klaner og ældreråd har varetaget samfundsmæssige opgaver. Der forestår et meget stort arbejde med at opbygge formelle strukturer, herunder en central administration med en økonomisk ansvarlig forvaltning og et velfungerende retsvæsen. Dette er en nøgleopgave for Danmark og en helt central prioritet. Danmark har bl.a. støttet opbygning af demokratiske strukturer og regeringsførelseskapacitet i Somaliland. En stor del af støtten er gået til den såkaldte Somaliland-fond. Endvidere støttes bl.a. ligestilling og valg i hhv. Somaliland og Puntland. Derudover har Danmark været hurtigt ude og ydet 18 mio. kr. i direkte støtte til opbygningen af kapaciteten hos den nye føderale regering i Mogadishu. Desuden har Danmark ydet en bevilling på 12 mio. kr., som bidrag til at sikre stabiliteten i de nyligt befriede områder.

3) Vækst og beskæftigelse

Økonomisk vækst og skabelse af jobs er helt afgørende for at vende udviklingen i Somalia og give landets unge befolkning forbedrede muligheder. Somalia har knappe naturressourcer og har historisk ernæret sig ved kvægbrug og landbrug. I en situation uden stat er der opstået en økonomi, der driver rovdrift på landets ressourcer bl.a. ved at producere trækul. Danmark har med stor succes støttet bl.a. dyrlægeskoler, der kan uddanne dygtige dyrlæger mhp. at sikre at geder, får og kameler er sygdomsfri og kan eksporteres til Den Arabiske Halvø. Sådanne tiltag er begyndelsen på at skabe værdikæder, der kan fastholde en bæredygtig produktion i selve Somalia.

4) Forbedrede levevilkår og styrket modstandskraft

En stor del af Somalias befolkning er stadig afhængig af nødhjælp. Selv om der ikke p.t. er hungersnød i Somalia er mange mennesker fortsat meget sårbare over for tørke og konflikt. Det er helt afgørende, at disse menneskers modstandskraft styrkes og at de kommer i gang med produktive aktiviteter, så de bliver borgere i eget land og ikke modtagere af nødhjælp. Danmark arbejder aktivt på at kombinere den udviklingspolitiske indsats med humanitære indsatser, så evnen og kapaciteten til at udnytte de sparsomme naturressourcer forvaltes på en bæredygtig måde.

Bilag III – Oversigt over fremskridt mod 2015 Udviklingsmålene i Somalia

GOAL/TARGET	Indicator	2015 Target	Will the target be met
Eradicate Extreme Poverty and Hunger	Proportion of population living below US\$1.00 per person per day	43.2%	Likely to be met
	Poverty Gap Ratio	5.6%	
	Poorest Quintile Share in National Consumption	56.4%	
	Prevalence of Underweight Children	36%	
	Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption	71%	
Achieve Universal Primary Education	Net Enrolment in Primary	16.9%	Unlikely to be met
	Proportion of Pupils Starting Grade 1 Reaching Grade 5	31%	
	Literacy Rate (15-24yrs)	24.7%	
Promote Gender Equality and Empower Women	Ratio of Girls to Boys in Primary Education	54%	Unlikely to be met
	Ratio of Literate Women to Men 15 – 24 Years Old	8.2%	
Reduce Child Mortality	Under-five mortality rate	142 per 1,000	Unlikely to be met
	Infant Mortality rate	88 per 1,000	
	Proportion of 1 year children immunized against measles	34	
Improve Maternal Health	Maternal mortality ratio	1044 per 100,000	Unlikely to be met
	Proportion of births attended to by skilled health personnel	33%	
Combat HIV and AIDS, Malaria and other diseases	HIV prevalence among 15 – 24 year old pregnant women	0.9%	Unlikely to be met
	Proportion of population (women) aged 15-24years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS	4%	
	Ratio of orphans to non-orphans in school	0.9%	
	Deaths rates associated with Malaria	81	
	Access to Malaria Treatment	3%	
	Proportion of Household with at least one ITN	11%	
	Death rates associated with Tuberculosis	107	
	Proportion of TB Cases under DOTS	87%	
Ensure Environmental Sustainability	Proportion of land covered by forest	11.4	Unlikely to be met
	Proportion of area protected to maintain biological diversity		
	Proportion of population using solid fuel	98%	
	Proportion of population with sustainable access to an improved water source	29.3	
	Proportion of population with access to improved sanitation	37%	
	Slum population as percentage of urban population	73.5	
Develop Global Partnership for Development	Net ODA as a percentage of Real Gross Domestic Product	384 Million \$	Unlikely to be met
	Unemployment of 15 – 24 year old (urban)	-	
	Telephone lines subscribers per 100 population	1.15	
	Cellular subscribers per 100 population	6.9	
	Internet users per 1,000 population	1.13	

Kilde: Millenium Development Goals Progress Report Somalia, 2010

Bilag IV – Handlingsplan

DATO	AKTIVITET	DOKUMENTATION	ANSVAR LIG
December/januar 2014	Synopsis Politikpapir udkast	Synopsis udkast (8 sider)	AMB med input fra AFR, HCP, SSP, KVA og UFT
4. februar	Somalias ambassade Lokal-program udvalget	Synopsis udkast	AMB
6. februar	Lokalt inspirationsseminar i Nairobi	Synopsis udkast	AMB
11. februar	Dead line for at sende udkastet til Programudvalgets sekretariat	Synopsis udkast	AMB sender til to AFR
Ca. 13. februar	Offentlig høring om synopsens politikpapir - min. tre uger (17 arbejdsdage) før præsentationen til programudvalget.	Synopsis	AFR sender synopsen til KVA
7. marts	Præsentation af synopsens politik papir til Programudvalget	Synopsis inkl. handlingsplan forside med strategiske spørgsmål. Præsentation på mødet om at genoptage reaktioner under den offentlige høring og forslag om, hvordan / om disse svar vil blive indarbejdet.	EMB/AFR
17. marts	Præsentation af synopsis til Ministerierne	Redigeret synopsis. Resume af svarene fra den offentlige høring og forslag om, hvordan/om disse svar vil blive indarbejdet.	AFR/AMB
28. april møde	Præsentation til Udviklingspolitisk Råd	Redigeret synopsis	EMB/AFR (EMB via VC)

7. maj	Præsentation af synopsis til Folketingets Udenrigspolitiske udvalg	Samme som ovenfor (revideres kun, hvis større ændringer)	AFR/ambassade. AFR deltager i mødet.
Maj	Udarbejdelse af politikpapir	Politikpapir udkast (15 sider)	EMB/AFR
Juni	Præsentation til ledelsen i MFA (Koncernledelsesforum)	Politikpapir udkast	Regional afdeling i samarbejde med ambassade.
Juni	Færdiggørelse af politikpapiret	Endeligt udkast	EMB/AFR
August	Præsentation for interessenter i Somalia eksempelvis i forbindelse med Somalia/København konferencen	Endeligt udkast	EMB
September 2014	Endeligt politikpapir til godkendelse af ministre	Endeligt udkast	AFR/EMB
September	Rådet for udviklingspolitik og Udenrigspolitiks Råd modtager oplæg til orientering	Endeligt politikpapir	AFR
September	Layout og udgivelse skal koordineres med PDK	Endeligt politikpapir	AFR

The PAP is based on “Guidelines for Development of Policy papers for Denmark’s Relations with Priority Countries”, January 2013.