

Norges innsats i Sahel i 2018 -2019

Statusrapport



Omslagsbilde Sahel-strategien fra 2018. Foto: Johannes Zielcke, Flickr

Innhold

Oppfølging av Sahel-strategien	2
Om statusrapporten	5
Regional kontekst: Negativ sikkerhetsutvikling i Sahel	6
Norge vil bidra til økt sikkerhet	8
Styrket politisk dialog	10
Norsk humanitær innsats	12
Økt norsk utviklingsinnsats i Sahel	13
Norske bidrag til fred og forsoning i Sahel	18
Veien videre.....	20

Oppfølging av Sahel-strategien

Norges [strategi](#) for innsats i Sahel-regionen (2018 – 2020) ble offentliggjort i september 2018, og er i dag tilgjengelig på nynorsk, engelsk og fransk. Strategien har utgjort rammeverket for en forsterket norsk innsats i perioden.

Strategien definerer tre hovedmål for norsk innsats i Sahel¹.

1. Å medvirke til å forebygge og løse konflikt.
2. Å medvirke til stabilitet, politisk og i sikkerhetssammenheng.
3. Å bygge motstandskraft og legge grunnlaget for en inkluderende økonomisk, sosial og politisk utvikling, for å bedre levekårene og minske behovet for humanitær bistand.

Strategiens grunnleggende premisser er at regionens sammensatte utfordringer krever en helhetlig tilnærming for å skape stabilitet og utvikling i tråd med FNs bærekraftsmål. Dette krever en godt koordinert innsats som favner over en rekke områder, fra politisk dialog, arbeid med fred og forsoning og tiltak innenfor sikkerhetssektoren, til humanitær innsats, menneskerettsarbeid og utviklingsbistand.

Det er ingen enkle løsninger eller kortsiktige svar på disse utfordringene. Utviklingen i Sahel fortsetter å gå i negativ retning til tross for økt internasjonalt engasjement innen sikkerhet og stabilisering, bistandssamarbeid og humanitær innsats. Strategien er en plattform for et helhetlig og langsiktig norsk engasjement. Norges innsats er en del av et bredt internasjonalt løft for Sahel, hvor samarbeid med statene og sivilsamfunnene i regionen, G5 Sahel², afrikanske regionale organisasjoner, FN, Verdensbanken, EU og andre land vil være sentralt for å lykkes.

¹ Sahel-strategien definerer Sahel som landene «... som ligg i underkanten av Sahara og savannebeltet i sør: Mali, Niger, Mauritania, Tsjad, Burkina Faso og delar av det nordaustlege Nigeria».

² G5 Sahel er en regional samarbeidsstruktur for sikkerhet og utvikling inngått mellom Burkina Faso, Mali, Mauritania, Niger og Tsjad.

Norges innsats bygger også på et nært samarbeid med norske frivillige organisasjoner og fagmiljøer som har lang erfaring fra regionen. Utenriksdepartementet setter stor pris på den nære kontakten med det norske sivilsamfunnet gjennom jevnlig møter i det uformelle samarbeidsorganet «Sahel-forum» og annen løpende kontakt.

Den norske innsatsen har de siste årene økt langs flere spor:

- Vår politiske og diplomatisk dialog med Sahel-landene og med internasjonale partnere om Sahel har økt betydelig.
- Opprettelse av ambassaden i Bamako, Mali, høsten 2017 har gitt oss en bedre situasjonsforståelse og langt større mulighet til å fremme norske prioriteringer i dialog med myndighetene og andre sentrale aktører.
- Regjeringen valgte i 2018 Mali og Niger som to av Norges 16 partnerland i utviklingspolitikken, og en stor del av den bilaterale innsatsen konsentreres i disse landene.
- Den finansielle støtten til bærekraftig utvikling og humanitær innsats i Sahel har økt kraftig, og var på om lag én milliard kroner i 2018 og 2019. En betydelig andel av det norske bidraget til regionen går gjennom multilaterale organisasjoner som FN (UNDP, UNFPA, UNICEF, WFP, UN Women og UNHCR) og Verdensbanken.
- Den humanitære innsatsen i Sahel har økt som følge av en dramatisk forverring i den humanitære situasjonen.
- Norge bidrar med uniformert personell og sivil støtte til FN-operasjonen UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA). Vi støtter også ulike kapasitetsbyggingstiltak for landenes justis- og sikkerhetssektorer.
- Vi samarbeider nært med FN og andre multilaterale organisasjoner for å sikre en mer koordinert og effektiv innsats på landnivå.
- Norske organisasjoner står for en viktig del av innsatsen, ikke minst på grasrotnivå og innen sektorer som bl.a. utdanning, matsikkerhet og klima.
- Sahel-arbeidet i UD ledes av en spesialrepresentant som representerer Norge i ulike internasjonale fora. Sahel-teamet bidrar til samordning mellom UD og andre fagdepartementer.

I Sahel-strategien legges det opp til at innsatsen gjennomgås på slutten av treårsperioden for å vurdere i hvilken grad retningen på arbeidet medvirker til å nå de målene vi har satt oss, og om det er nødvendig med justeringer. Målsetningen med denne statusrapporten er å gi noen hovedinntrykk av utviklingen i Sahel og helheten i den norske innsatsen. Statusrapporten omtaler deler av den norske bistanden og synliggjør omfanget og de viktigste temaene og partnerne.

Vi håper at statusrapporten vil være et nyttig bidrag til den offentlige debatten og videre samarbeid med sivilsamfunnet om utviklingen i denne regionen. Utenriksdepartementet vil løpende vurdere justeringer av innsatsen i Sahel basert på erfaringer og i samråd med våre samarbeidspartnere.

Sahelteamet i Utenriksdepartementet, 18.04.2020



*Utenriksminister Ine Eriksen Sørdeide møtte partene til fredsavtalen i Mali under Oslo Forum på Losby Gods 18. juni 2019.
Foto: Utenriksdepartementet.*

Om statusrapporten

Denne statusrapporten for perioden 2018- 2019 gir et innblikk i hvordan vi fra norsk side jobber for å følge opp Sahel-strategien gjennom ulike kanaler, uten å gå i detalj om alle deler av innsatsen eller kunne si noe konkret om overordnet måloppnåelse. Formålet med rapporten er å gi leseren et innblikk i hovedtilnærminger i Sahel-arbeidet og de vesentligste innsatsområdene. Detaljert rapportering om resultater av norsk bistandsinnsats i Sahel skjer gjennom rapportering om de enkelte prosjekter og programmer, og gjennom den årlige budsjettproposisjonen (Prop.1 S).

Statusrapporten er samtidig et første bidrag til Utenriksdepartementets egen gjennomgang av Sahel-strategien (2018-2020). Det legges samtidig opp til en mer omfattende gjennomgang av måloppnåelsen ved strategiperiodens slutt.

Statusrapportens struktur følger ikke Sahel-strategiens tre hovedmål. Vi forsøker heller å gi et helhetsinntrykk av hvordan Utenriksdepartementet har tilnærmet seg utfordringene i regionen gjennom bidrag på økt sikkerhet, styrket politisk dialog, økt norsk utviklingsinnsats, humanitær bistand og norske bidrag til fred og forsoning.

Som et ledd i oppfølgingen av Sahel-strategien har Utenriksdepartementet utviklet et internt oppfølgingsverktøy som gir en samlet oversikt over aktivitetene og muliggjør kursjusteringer. Denne statusrapporten baserer seg på informasjon fra den interne aktivitetsoversikten og andre informasjonskilder som forvaltningsverktøyet PTA³ (system for økonomiforvaltning og oppfølging av tilskuddsavtaler), innberetninger fra relevante ambassader, og annen informasjonsutveksling på tvers av seksjoner og avdelinger.

³ Den statistiske informasjonen i PTA systemet rapporteres til OECD/DAC som Norges offisielle statistikk for bistandssamarbeid.

Regional kontekst: Negativ sikkerhetsutvikling i Sahel

Til tross for økt internasjonal oppmerksomhet og støtte til Sahel de siste årene, fortsetter sikkerhetssituasjonen og de humanitære lidelsene å utvikle seg i negativ retning. Dette absorberer store ressurser hos myndighetene, forhindrer positiv sosioøkonomisk utvikling og begrenser mulighetene til å oppnå bærekraftsmålene. Sikkerhetssituasjonen er en av de viktigste utfordringene også for utviklingsaktørens mulighet til å gjennomføre programmer og oppnå varige resultater.

Behovet for humanitær bistand blir samtidig større. Vold og usikkerhet har ført til en humanitær krise i deler av Burkina Faso, Mali og vestlige Niger (i det såkalte Liptako-Gourma-triangelet). FNs sentrale humanitære samordningsenhet (OCHA) anslår at over sju millioner mennesker i regionen har behov for humanitær støtte. Konflikten har videre resultert i over en million internt fordrevne – mer enn en tidobling siden 2018.⁴ Den humanitære situasjonen i nordøst-Nigeria og området rundt Tsjadsjøen fortsetter samtidig å være vanskelig, og befolkningen utsettes stadig for overgrep og terrorisme.

Utviklingsaktører og humanitære aktører opererer i områder med komplekse kriser og betydelig risiko, der situasjonsbildet stadig er i endring. Dette virker naturlig nok også inn på måloppnåelsen for den norske Sahel-strategien.

Antall voldshendelser økte kraftig i 2018 og 2019, særlig i sentral-Mali og Burkina Faso, men også i Niger.⁵ Svak statlig tilstedeværelse i distriktene, ineffektive sikkerhetsstyrker og porøse grenser har gjort det lett for ulike væpnede grupper å operere uhindret. Islamistiske ekstremistgrupper har styrket sitt fotfeste ved å nøre opp under frustrasjonen over marginalisering, manglende offentlige tjenester og investeringer fra sentralmyndighetene samt underliggende motsetninger mellom folkegrupper. Gjennom systematisk lokal rekruttering i bl.a. sentral-Mali og Burkina Faso, har lokale terrororganisasjoner med bånd til Al Qaida og IS også provosert frem etablering av konkurrerende militser med utspring i andre etniske grupper. Resultatet har vært en svært negativ sikkerhetsspiral med et stadig tydeligere etnisk preg.

Ekstremistgruppene angriper systematisk både sivilbefolkningen og representanter for myndighetene og nasjonale og internasjonale sikkerhetsstyrker, inkludert FN-operasjonen MINUSMA i Mali. Det er også en økende bekymring for at ustabilitet og konflikt sprer seg til andre land i Vest-Afrika.

De nasjonale styrkene mangler kapasitet og utrustning, og sliter i mange tilfeller med fravær av støtte i befolkningen. Sikkerhetsstyrkene anklages selv for å begå menneskerettighetsbrudd, eller samarbeide med lokale militser som har utført alvorlige overgrep.

Det regionale samarbeidet mellom Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger og Tsjad i G5 Sahel har bidratt til mer sikkerhetspolitisk samarbeid i regionen. Dette er nødvendig for å møte de sammensatte og grensekryssende utfordringene landene står overfor. G5 Sahel har utviklet en felles utviklingsplan og etablert en felles grensestyrke. Fellesstyrken ble erklært operativ i 2018, men har

⁴ OCHA "Humanitarian Snapshot: BURKINA FASO, MALI & WESTERN NIGER" 24.02.2020.

⁵ Data om [konfliktbildet](#) fra organisasjonen Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED) viser eksempelvis at antallet konfliktrelaterte dødsfall i Mali, Niger og Burkina Faso bare i første halvår av 2019 overgår antallet i samtlige år mellom 2012 og 2019.

hittil i begrenset grad kunnet utgjøre en avgjørende forskjell i stabiliseringen av regionen. Styrkene lider under mangel på utstyr, kapasitet og finansielle ressurser, og har derfor ikke vært i stand til å stanse volden og forhindre ytterligere spredning av konflikt og terror. Et angrep på styrkens hovedkvarter i Sévaré (Mopti-regionen) i Mali 29. juni 2018 viste styrkens sårbarhet, og bidro til å forsinke deployeringen i operasjonsområdene.

Landene i Sahel har derfor behov for omfattende internasjonal støtte for å møte disse truslene. FNs fredsbevarende operasjon i Mali, MINUSMA, er et viktig bidrag til stabiliteten i landet og regionen som helhet. MINUSMAs mandat og styrkenes evne til å gjennomføre sitt fredsbevarende oppdrag er samtidig stadig gjenstand for diskusjon. I lys av at sikkerhetsutfordringene og terrortrusselen har spredt seg til stadig flere land i regionen, har den regionale franske antiterrorstyrken Barkhane vært et viktig supplement i kampen for å demme opp for ekstremistgruppene.

Norge vil bidra til økt sikkerhet

Norges deltakelse i FN-operasjonen MINUSMA er kjernen i vår innsats på sikkerhetsområdet. Norge bidrar både med uniformert personell og med støtte til MINUSMAs sivile innsats, som bl.a. understøtter etterlevelse av fredsavtalen i Mali fra 2015.

Gjennom å ta initiativ til etablering av en rotasjonsordning for transportfly i MINUSMA, har Norge bidratt til at FN har forutsigbar tilgang til lufttransport. Dette er helt nødvendig i en situasjon preget av betydelige sikkerhetsutfordringer og begrenset fremkommelighet for landbasert transport.

Norge bidro med et første transportfly til Mali i ti måneder i 2016 (Norwegian Tactical Airlift Detachment/NORTAD). Neste norske rotasjon ble innledet i mai 2019, da et norsk C-130 transportfly ble utplassert i Mali i seks måneder. Regjeringen har besluttet å forlenge deltakelse i rotasjonsordningen ut 2022.

Norge har også påtatt seg ansvaret for å drifte den norske leiren Camp Bifrost, som er base for flyene fra alle nasjonene som deltar i rotasjonsordningen. Norge bidrar videre med stabsoffiserer til MINUSMAs hovedkvarter i Bamako, og med et spesialisert polititeam for opplæring av lokalt politi i åstedsarbeid og grunnleggende kriminalteknikk. Fem norske politiobservatører deltar. I tillegg støttes teamet av to spesialister utsendt fra Frankrike.

Norge har i løpet av det siste året styrket det politiske og sikkerhetsmessige samarbeidet med Frankrike og andre nærstående land om Sahel. Norge bidrar med bilateral støtte til kapasitetsbygging av sikkerhetsstyrkene i Sahel, i samarbeid med allierte land. Dette inkluderer Forsvarets deltagelse i Flintlock-øvelsene⁶ og bidrag til etableringen av et MR-rammeverk for G5 Sahels sikkerhetsstyrker i samarbeid med FNs høykommissær for menneskerettigheter. I 2020 vil Norge delta med forsvarspersonell og økonomisk støtte til et regionalt akademi for kapasitetsbygging i Elfenbenskysten. I tillegg vil Forsvaret delta i et flernasjonalt program for kapasitetsbygging i Niger. Vi støtter også G5 Sahels politikomponent gjennom FNs kontor mot narkotika og kriminalitet (UNODC). Gjennom NORDEM bidrar Norge dessuten med to sekunderte sivile eksperter til EUs sivile operasjon i Mali, EUCAP Sahel Mali.

Sikkerhet og stabilitet er helt avgjørende for å oppnå bærekraftig utvikling i Sahel, og dette reflekteres også i Sahel-strategien og i den helhetlige innretningen av innsatsen i regionen. I tillegg til deltagelse i MINUSMA og kapasitetsbygging av militære styrker i Sahel har Norge aktivt arbeidet med andre satsningsområder som kvinner, fred og sikkerhet, anti-korrupsjon, irregulær migrasjon, og bekjempelse av smugling og illegal økonomi.

⁶ Flintlock er en flernasjonal årlig kapasitetsbyggingsaktivitet som USA har tatt initiativ til. Øvelsen roterer mellom de ulike Sahel-landene. Norge har tidligere deltatt med mindre bidrag.



MINUSMA: Statsminister Erna Solberg og forsvarsminister Frank Bakke-Jensen besøkte Mali i 2019. Hensikten var å besøke NORTAD (Norwegian Tactical Airlift Detachment) samt å gjennomføre møter med MINUSMA-ledelsen, maliske myndigheter og andre samarbeidspartnere. De fikk en omvisning i Camp Bifrost, og er avbildet sammen med noen av de norske soldatene som utgjør det norske militære bidraget til MINUSMA. Foto: Statsministerens kontor

Styrket politisk dialog



Åpning av ambassaden i Bamako: Statssekretær Marianne Hagen åpnet Norges ambassade i Mali sammen med bl.a. Malis daværende utenriksminister Tieman Hubert Caulibaly og Norges ambassadør Ole Andreas Lindeman. Foto: Utenriksdepartementet.

Med Sahel-strategien som plattform har Norge intensivert den politiske og diplomatiske dialogen med Sahel-landene. Opprettelsen av Norges ambassade Bamako har medført en betydelig styrking av Norges kontakt med landene i regionen. Ambassaden dekker alle G5 Sahel-landene; Mali, Mauritania, Burkina Faso, Niger og Tsjad.

Det har vært flere politiske besøk til regionen. Statssekretær Marianne Hagen foretok den offisielle åpningen av ambassaden i Bamako i 2018, med deltakelse fra den maliske regjeringen. Daværende utviklingsminister Nikolai Astrup besøkte Tsjad samme år. Statsminister Erna Solberg og forsvarsminister Frank Bakke-Jensen besøkte Mali våren 2019, og møtte statsminister Boubou Cissé og forsvarsminister Ibrahim Dahirou Dembelé. Høsten 2019 var utviklingsminister Dag-Inge Ulstein på besøk i Mali og hadde politiske samtaler i Bamako, mens statssekretær Aksel Jakobsen besøkte Niger. Statssekretær Marianne Hagen deltok på Dakar Forum for fred og sikkerhet både i 2018 og 2019, og møtte flere politisk ledere fra Sahel-regionen der. Dette har gitt anledning til å styrke de bilaterale båndene og ha gode samtaler om hvordan man bedre kan samarbeide om å finne løsninger på utfordringene i regionen.

Den politiske og diplomatiske dialogen med Sahel-landene føres også i internasjonale fora. Utenriksminister Eriksen Søreide deltok i februar 2018 på høynivåmøtet med presidentene fra de 5 Sahel-landene om støtte til G5 Sahels militære styrke. Utenriksminister Eriksen Søreide har videre hatt høynivåmøter med Sahel-landene i marginen av FNs generalforsamling i New York og andre internasjonale fora som nordisk-afrikansk utenriksministermøte, Oslo-Forum, og utviklingsbankenes årlige møter.

Sahel står ofte på dagsorden i Norges møter med afrikanske og vestlige myndigheter, internasjonale ledere og i ulike diplomatiske samtaler. Ikke minst i møter med europeiske land har utviklingen i Sahel blitt et stadig viktigere tema, i lys av regionens strategiske betydning for Europa. Norge har blant annet styrket dialogen med sentrale land som Frankrike og Tyskland om Sahel.

Statsminister Erna Solberg har drøftet situasjonen i Sahel både med FNs generalsekretær Antonio Guterres og med Frankrikes president Emmanuel Macron.

Norge deltar videre på faste møter mellom ulike lands spesialrepresentanter for Sahel, der også ledere for regionale organisasjoner som G5 Sahel, ECOWAS, AU og FNs spesialutsending for Vest-Afrika deltar.

Fra norsk side har vi engasjert oss for å bidra til at FN og Verdensbanken vier tilstrekkelig oppmerksomhet til Sahel. Norge deltok aktivt i årsmøtet i FNs fredsbyggingskommisjon både i 2018 og 2019, hvor Sahel var et hovedtema. Vi har også økt de finansielle bidragene gjennom FNs fredsbyggingsfond til Sahel.

Andre eksempler på Norges politiske dialog

- Utenriksminister Ine Eriksen Sørreide var sammen med Tyskland, Nigeria og FN vert for en konferanse i Berlin i september 2018 om den alvorlige utviklingen i Tsjad sjø-regionen. Dette var en direkte oppfølging av en konferanse om den humanitære situasjonen i Nigeria og Tsjad sjø-regionen i Oslo i 2017. Konferansene var sentrale i å mobilisere internasjonal oppmerksomhet om den alvorlige humanitære og sikkerhetsmessige utviklingen i denne delen av Sahel, og har bidratt til motvirke omfanget den humanitære katastrofen i området.
- Norge har engasjert seg for at FN-systemet bør styrke sin støtte til Burkina Faso, i lys av dette landets særlig utsatte stilling og dramatisk forverrede sikkerhetssituasjon fra og med 2018. Bl.a. etter norsk påtrykk vedtok FNs generalsekretær å nedsette en egen krisegruppe innad i FN for å styrke FNs støtte til Burkina Faso på landnivå, i tråd med de sentrale reformvedtak i FN. Norge økte også støtten FNs fredsbyggingsfond i Sahel betydelig.
- Norge deltok i desember 2018 på et stort givermøte for G5 Sahel i Nouakchott, Mauritania, som handlet om behovet for å styrke den samlede bistandsinnsatsen i Sahel. Konferansen var en oppfølging av høynivåmøtet i Brussel i februar samme år om støtte til G5 Sahels militære styrke, hvor utenriksminister Eriksen Sørreide deltok og lovte norsk støtte til opplæring innen menneskerettigheter. Norge benyttet anledningen til å understreke at økt sivil innsats er nødvendig ved siden av sikkerhetsinnsats for å sikre langsiktig stabilitet i regionen. Konferansen medførte tilsagn på til sammen over 2,4 mrd. dollar.

Norsk humanitær innsats

Den humanitære situasjonen i Sahel-landene, særlig i Mali, Burkina Faso og grenseområdene i Niger, er kraftig forverret de senere årene, samtidig som de humanitære responsplanene er sterkt underfinansierte. Vold og konflikt fortsetter å drive mennesker på flukt og fører til stengte skoler og helseklinikker. Voldsspiralen har videre hatt konsekvenser for matsikkerheten. Som resultat er millioner av mennesker ekstremt sårbare for under- og feilernæring, i tillegg til sesongbaserte epidemier og naturkatastrofer. Mot slutten av 2019 hadde mer enn seks millioner mennesker i regionen behov for matvarebistand.

Som resultat av den dramatisk forverrede humanitære situasjonen har Norge økt den humanitære støtten til regionen. I 2018 bidro Norge med totalt 46 millioner kroner i humanitær støtte til Sahel. I tillegg kom bevilgninger fra FNs sentrale nødhjelpsfond (CERF) og støtte over rammeavtalen med Flyktningshjelpens beredskapsstyrke NORCAP⁷. Den norske støtten gikk til Flyktningshjelpen, NORCAP, Kirkens Nødhjelp, Norges Røde Kors, Verdens matvareprogram (WFP) og Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC). Prioriteringen av livreddende nødhjelp ble videreført i 2019, samtidig som initiativer som søker å bygge motstandskraft ble prioritert. Innsats for beskyttelse, herunder utdanning og seksualisert og kjønnsbasert vold (SGBV), har i 2019 blitt prioritert i tråd med føringene i den humanitære strategien. Den humanitære støtten i 2019 var på 59 millioner kroner.

Humanitær innsats i områder preget av konflikt er utfordrende. Enkelte humanitære aktører melder at de opplever at den overordnede responsen på konfliktene i Sahel, både fra landene selv og fra det internasjonale samfunnet, er svært militarisert. Dette har igjen stor innvirkning på det humanitære rommet disse aktørene kan operere i. Dette understreker viktigheten av Sahel-strategiens helhetlige tilnærming og betydningen av å se ulike satsningsområder og innsatser i sammenheng.

Eksempel på humanitær innsats i Sahel

Eksempel 1. Utdanning i krise

Utdanning i krise er en prioritering i den norske humanitære innsatsen i regionen. Stengte skoler og angrep på undervisningslokaler er et økende problem både i Tsjadregionen og Sahel. Samtidig er kvaliteten på utdanningen som tilbys ofte dårlig. NORCAP fikk i 2018 støtte til et prosjekt med målsetting om å bidra til å snu den negative utviklingen innenfor utdanningssektoren i regionen. Støtte til NORCAP bidrar til å styrke responsen innen utdanning og beskyttelse av barn. Dessuten veileder NORCAP humanitære partnere om tiltak som beskytter mot seksuell vold og trakassering av barn og unge. Gjennom samarbeid med nasjonale myndigheter, sivilt samfunn og FN-systemet innen utdanningssektoren, bidrar NORCAP til helhetlig og bedre koordinert innsats for utdanning i Sahel.

⁷ NORCAP er Flyktningshjelpens beredskapsstyrke og er en global leverandør av ekspertise innen humanitær sektor, utvikling og fredsbygging.

Økt norsk utviklingsinnsats i Sahel



Matsikkerhet og fattigdomsorientert økonomisk utvikling: Utviklingsminister Dag-Inge Ulstein på besøk til et prosjekt i regi av Institut d'Economie Rurale (IER) i Mali med fokus på klimatilpasset landbruksteknologi- og teknikker. Han følges bl.a. av Malis landbruksminister Moulaye Ahmed Boubacar (i hvitt). Foto: Utenriksdepartementet

Norges styrkede tilstedeværelse i Sahel reflekteres i en økt utviklingsinnsats i regionen. Norsk bistand⁸ til Sahel utgjorde 678 millioner kroner i 2018 og 717 millioner kroner i 2019. Denne støtten rettes i hovedsak mot partnerlandene Mali og Niger, men en betydelig andel kanaliseres også gjennom regionale fellesprogrammer (se figur 1). I tillegg til dette bilaterale engasjementer kanaliseres betydelig norsk støtte til Sahel gjennom FN, utviklingsbankene, og andre multilaterale organisasjoner og globale fond i form av kjernestøtte til disse. Dersom man inkluderer beregnet norske multilaterale kjernestøtte til regionen, som i 2018 var på 461 millioner kroner, blir den samlede norske støtten til Sahel i 2018 på godt over 1 milliard kroner (se figur 2).

Gitt den økte oppmerksomheten Sahel de siste årene har fått fra multilaterale organisasjoner, forventes det at den beregnede norske multilaterale støtten til Sahel forble høy også i 2019.

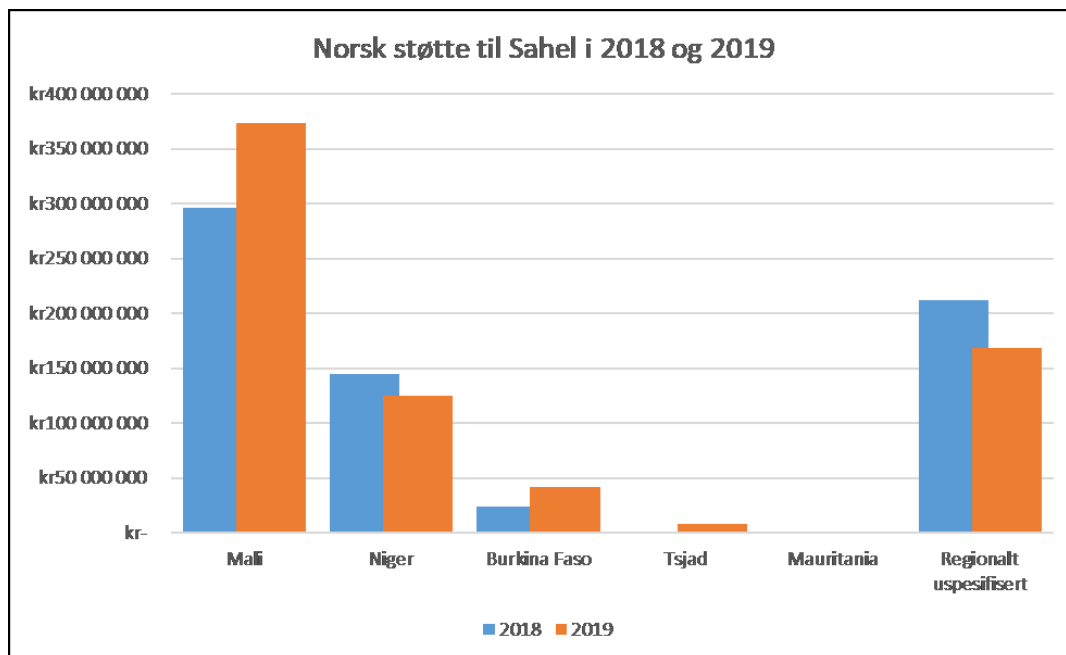
⁸ Dette inkluderer Norges støtte til MINUSMA selv om ikke hele bidraget regnes som offisiell bistand (ODA). OECD/DAC har fastslått at medlemsland kan rapportere 15% av utgiftene til et flertall av fredsbevarende operasjoner, inkludert MINUSMA, som ODA. Resten av bidraget til MINUSMA er derfor formelt ikke ODA. Gitt viktigheten av engasjementet i MINUSMA for stabilitet og utvikling i Mali er dette likevel tatt med i statusrapportens utregninger. Det er viktig å understreke at den medregnede støtten kun gjelder bidrag til generell drift av operasjonene. Utgifter til sivil og militær norsk deltagelse i operasjonen er ikke med i utregningen.

Bistanden til Sahel har økt med mer enn 250% i perioden 2012-2019. Denne veksten er primært drevet av økt satsing i partnerlandene Mali og Niger, samt en styrking av engasjementet i Burkina Faso siden 2016 (se figur 3).

I tråd med Sahel-strategien går en betydelig del av bistanden til utdanning, reproduktiv helse og matsikkerhet og klimatilpasset landbruk. Videre har godt styresett og støtte til stabilisering og implementering av fredsavtalen i Mali vært gitt prioritet (se figur 4). I tillegg til nasjonale myndigheter og regionale organisasjoner er de multilaterale organisasjonene og norske og internasjonale NGOer viktige partnere.

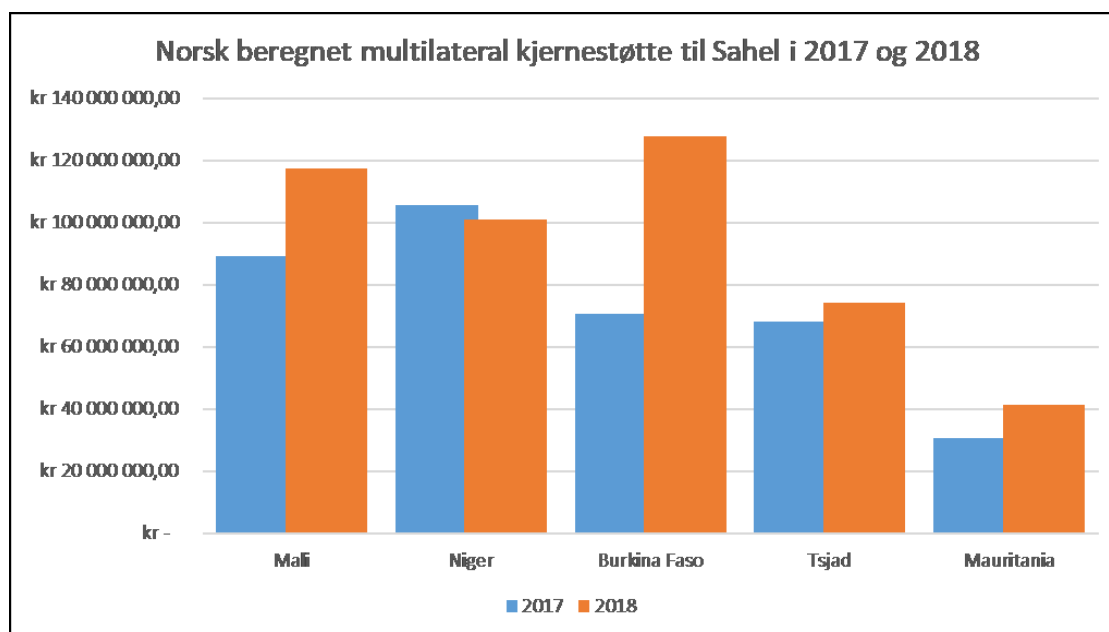
Utviklings samarbeidet med Sahel-landene innebærer også dialog om de globale bærekraftsmålene og viktige nasjonale utviklingspolitiske områder. Tidligere utviklingsminister Astrup forpliktet norsk støtte og hadde samtaler med utdanningsministre fra regionen om viktigheten av jenters utdanning under *Education cannot wait* konferansen i Dakar i 2018. Burkina Fasos president Roch Marc Christian Kaboré var, sammen med statsminister Erna Solberg og Melinda Gates, en av hovedinnlederne på en konferanse om global helse i Oslo - *Global Financing Facility* - samme år. Både Mali og Burkina Faso var representert på politisk nivå på den internasjonale konferansen om seksuell og kjønnsbasert vold i Oslo i mai 2019, og hadde samtaler om disse problemstillingene med utviklingsministeren.

Figur 1. Norsk bistand til Sahel i 2018 og 2019



Tallene for 2018 og 2019 er hentet fra forvaltningsverktøyet PTA og presenteres slik disse fremkom per 03.01.2020. Tallene har ikke gjennomgått uavhengig kvalitetssikring og kan være gjenstand for endringer.

Figur 2. Beregnet norsk multilateral kjernestøtte til Sahel i 2017 og 2018

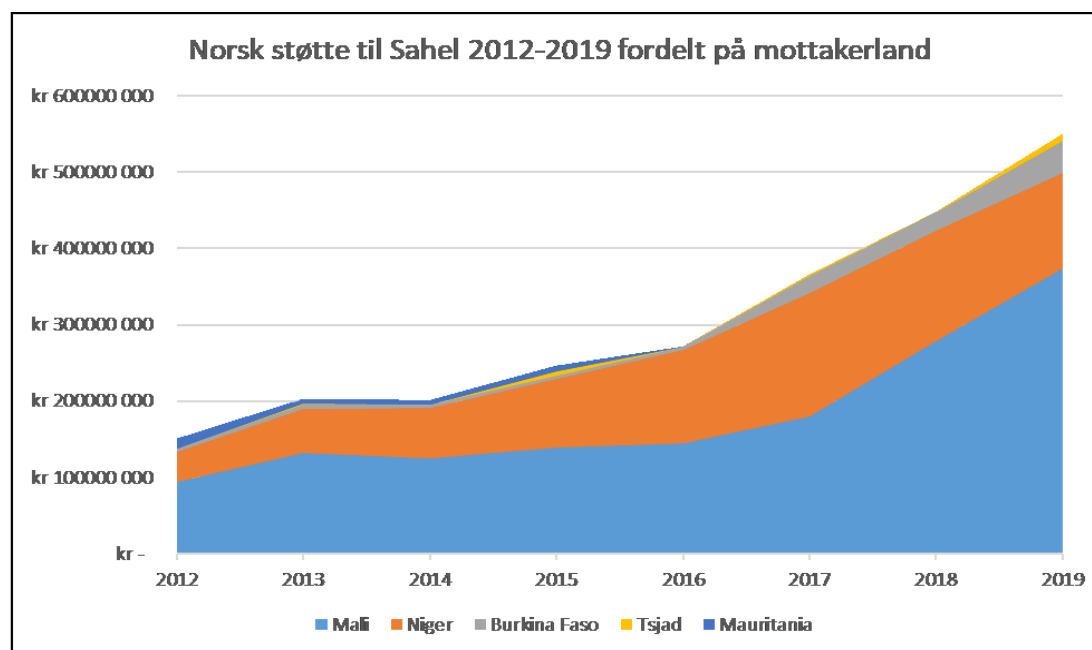


Tabellen viser beregnet norsk multilateral kjernestøtte for 2017 og 2018 til landene i Sahel. OECD DAC-sekretariatet beregner denne basert på de multilaterale organisasjonenes innrapporterte forbruk av kjernestøtte fordelt på mottakerland (gj.snitt 2017-2018). Link til beskrivelse av metoden:

<http://www.oecd.org/dac/stats/oecdmethodologyforcalculatingimputedmultilateraloda.htm>

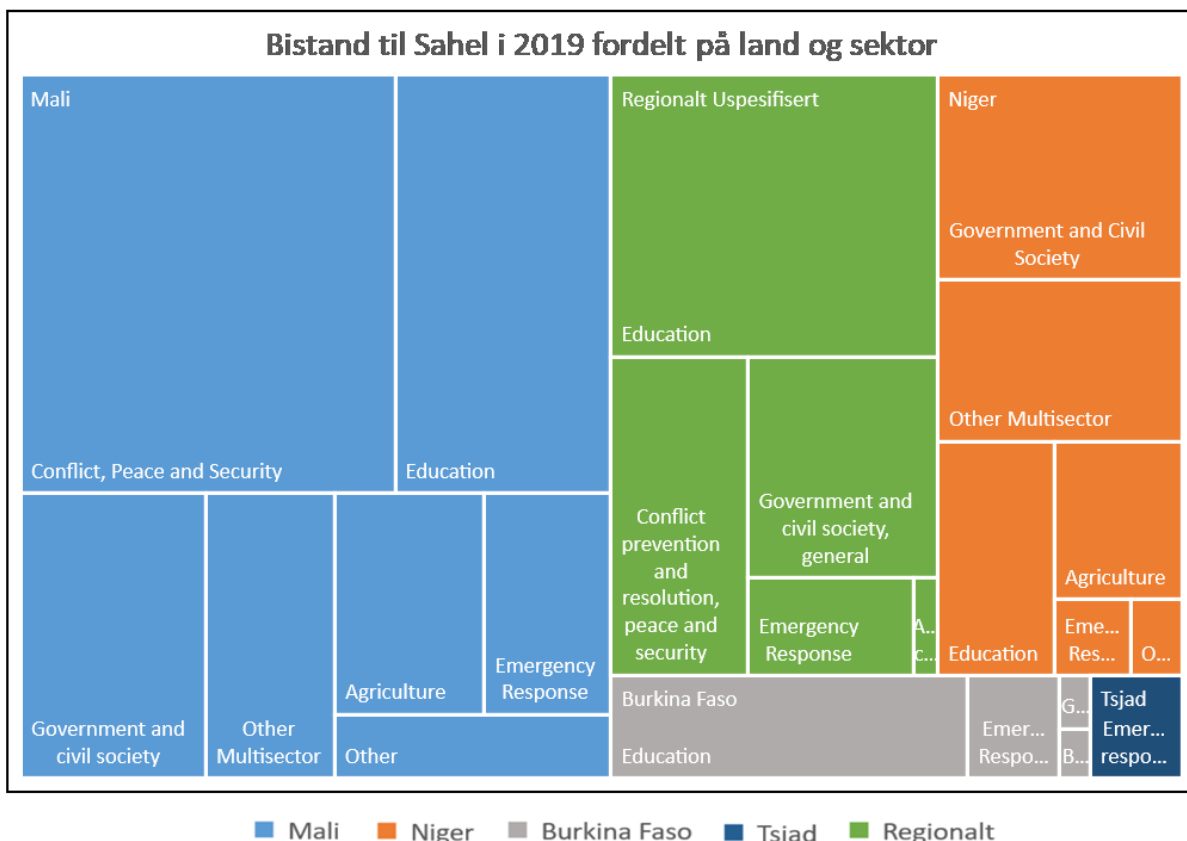
Den beregnede multilaterale kjernestøtten varierer noe fra år til år og er enda ikke tilgjengelige for 2019. Tallene fra 2017 og 2018 indikerer imidlertid at denne kan forventes å ha vært betydelig også i 2019.

Figur 3. Bistand til Sahel i perioden 2012-2019



Tallene for 2018 og 2019 er hentet fra forvaltningsverktøyet PTA og presenteres slik disse fremkom per 03.01.2020. Data for 2012-2017 er hentet fra Norads «Bistand i tall». Merk at hverken regionalt uspesifisert eller beregnet multilateral kjernestøtte er inkludert i denne figuren. Dette skyldes at denne informasjonen ikke er tilgjengelig fra «Bistand i tall» tilbake i tid. Totalsummen for støtte til Sahel for 2018 og 2019 fremstår derfor betydelig lavere her enn i de foregående figurene. Denne figuren gir likevel en indikasjon på utviklingen i støtten til Sahel i tidsrommet 2012-2019 selv om størrelsen er betydelig lavere enn den reelle støtten.

Figur 4. Viktigste tematiske satsningsområder per land i Sahel i 2019



Figuren er et såkalt trekart (treemap) som viser hierarkiske data som et sett med «nestede» rektangler. Størrelsen på området på et gitt rektangel er basert på den målte verdien. Rektanglene er ordnet etter størrelse fra øverst til venstre (størst) til nederst til høyre (minst). Denne oversikten inkluderer ikke beregnet multilateral kjernestøtte da denne ikke inkluderer OECD DAC-koder for sektor, som har vært utgangspunktet for den tematiske fordelingen. All dataen er hentet fra forvaltningsverktøyet PTA og presenteres slik disse fremkom per 03.01.2020.

Eksempler på ulike bistandssatsninger i Sahel

Eksempel 1. Norsk utdanningsatsning i Sahel

Utdanning er en av hjørnesteinene i bistandssamarbeidet i Sahel. Med norsk støtte gjennomfører UNICEF et treårig utdanningsprogram på 150 millioner kroner i Mali, Niger og Burkina Faso. Målet er å øke tilgangen til og bedre utdanning for barn. Det jobbes spesielt med å nå de mest marginaliserte barna, som for eksempel barn med nedsatt funksjonsevne. Et av tiltakene bidrar til at barn som har mistet mange år med skole skal få tatt igjen disse over en kortere tidsperiode (akselerert læring).

Strømmestiftelsen og ADRA er også viktige partnere for å få barn som har mistet skolegang og barn med nedsatt funksjonsevne inn i skolesystemet. Gjennom ulike NGOer støtter Norge også yrkesopplæring og arbeidsskapende tiltak. Blant annet gis det opplæring i landbruk og elektriker- og rørleggerfaget.

I Niger ble samarbeidet med Sveits om å styrke grunnskoleutdanningen i landet sluttført i 2019. Samarbeidet, som har pågått siden 2014, har bidratt til å styrke lærerutdanningen og heve resultatene ved en rekke skoler. 1,9 millioner elever fordelt på 22 kommuner i Niger ble nådd.

Eksempel 2. Arbeid for å styrke rettsstat og bekjempe organisert kriminalitet

I samarbeid med Danmark bidrar Norge med 60 millioner kroner over tre år til et program for stabilisering og for å styrke rettsstaten og justissektoren i Mali, Burkina Faso og Niger. Midlene går blant annet til opplæring i menneskerettigheter og humanitærretten, og styrking av myndighetenes arbeid mot grenseoverskridende kriminalitet og smugling.

Eksempel 3. Reproduktiv helse

Niger har verdens høyeste fødselsrate (ca. 7,2 barn per kvinne i gjennomsnitt) samtidig som landet ligger nederst på FNs levekårsindeks (HDI-indeksen). Norge støtter UNFPA og Nigers samarbeid om å implementere en strategi for bærekraftig befolkningsvekst. Et av de viktigste elementene i dette arbeidet er innsats for å begrense forekomsten av barneekteskap (som også har viktige samspillseffekter med jenters utdanning) og påfølgende tidlige graviditeter. I tillegg implementeres tiltak for familieplanlegging og bedret tilgang til reproduktive helsetiltak i de regionene hvor prosjektet gjennomføres.

Prosjektet har bl.a. gitt seksualundervisning til 1,5 millioner elever, gratis distribusjon av prevensjonsmidler, besørget basisundervisning i regne- og leseferdigheter til 15 000 jenter som var falt ut av skolen, og hatt egne opplærings-/motiveringsklasser for unge ektemenn og fedre.

Eksempel 4. Klimatilpasset landbruk og matsikkerhet

I Mali støtter Norge anvendte forskningsprogrammer gjennom hhv. Institut d'Etude Rurale (58,5 millioner kroner over fem år) og International Institute of Tropical Agriculture (80 millioner kroner over fem år) for utvikling og storskalaimplementering av klimasmart landbruksteknologi og -teknikker. NMBU er en sentral partner i begge programmene. Tilsvarende program med IITA støttes også i Niger (80 millioner kroner over fem år). Videre støttes Det internasjonale fondet for landbruksutvikling (IFADs) arbeid med å styrke levekårene til flyktninger og internt fordrevne i Diffa-regionen (Niger). Klimatilpassing og styrket matsikkerhet er også hovedformål for prosjekter i regi av Care, Caritas og WFP i Niger.

Tilpassing til klimaendringer er en kjerneprioritering for Malis klimafond, som Norge støtter med 100 millioner kroner over tre år. Gjennom støtte til Mali Folkecenter (28 millioner kroner over tre år) bidrar Norge dessuten til bedre skogforvaltning og jobbskaping.



Utdanning: Statssekretær Aksel Jakobsen hilser på en blind gutt i Niger. Han deltar på ADRAs og Strømmestiftelsens utdanningsprogram, som bl.a. har fokus på å få barn med nedsatt funksjonsevne inn i skolen. Foto: Utenriksdepartementet

Norske bidrag til fred og forsoning i Sahel

Situasjonen i Sahel krever mobilisering av et bredt sett med virkemidler. Mer effektive sikkerhetstiltak er nødvendig, men for å skape langvarig stabilitet trengs det mer ressurser for å fremme politiske løsninger og dypere forsoning mellom folkegrupper. Norge har over lengre tid støttet freds og forsoningsaktiviteter i Mali, og har de siste årene trappet opp dette arbeidet i regionen.

Norge støtter gjennomføringen av fredsavtalen i Mali fra 2015. Vi har bl.a. støttet MINUSMAs sivile aktiviteter for gjennomføring av avtalen samt arbeidet til den uavhengige observatøren Carter-senteret. Vi støtter også organisasjoner som arbeider med freds og forsoningsprosesser på lokalt og nasjonalt nivå. Kirkens Nødhjelp har bl.a. spilt en viktig freds og forsoningsrolle i flere lokalsamfunn i Nord-Mali.

Som et ledd i freds og forsoningsarbeidet var Norge i juni 2019 vertskap for et besøk fra partene i fredsavtalen fra 2015, dvs. Malis myndigheter og sammenslutningene av tidligere opprørsgrupper. Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) representerer flere tuareggrupper som gjorde oppgjør mot myndighetene i 2012-13, og Plateforme representerer mer regjeringsvennlige grupperinger. Partene ønsket selv å besøke Norge for å lære mer om norske erfaringer med desentralisering, minoriteters rettigheter, fredelig utvikling av samfunnet og Norges rolle og bidrag i

ulike fredsprosesser. Partene møtte utenriksminister Eriksen Sørreide, statssekretær Hagen og statssekretær Olli fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i tillegg til representanter for andre sentrale norske institusjoner både i Oslo og i Nord-Norge, inkludert Sametinget. Delegasjonen utarbeidet etter besøket en felles rapport med en rekke oppfølgingspunkter.

Sahel-strategien vektlegger at norsk fredsengasjement i Sahel skal ha fokus på kvinners deltakelse og rettigheter, i tråd med Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 og påfølgende resolusjoner om kvinner, fred og sikkerhet. Mali ble i 2019 nytt satsningsland for kvinner, fred og sikkerhet, og vi støtter gjennomføringen av Malis egen handlingsplan på feltet. Under partenes besøk til Norge var kvinners deltakelse et viktig tema, ikke minst i samtalene med samiske institusjoner.



En delegasjon fra partene til den maliske fredsavtalen fra 2015 besøkte Norge 17.-21. juni 2019. Distriktspolitikk, urfolksspørsmål og naturressursforvaltning sto på programmet gjennom møter med bl.a. Sametinget, Norske Samers Riksforbund, Internasjonalt reindriftssenter og Finnmarkseiendommen. Foto: Utenriksdepartementet.

Veien videre

Sahel-strategien har så langt vist seg å være et godt verktøy for å fremme en helhetlig norsk politikk i Sahel. Den svært alvorlige sikkerhetsutviklingen og den forverrede humanitære situasjonen i deler av Sahel viser at det ikke finnes kortsiktige løsninger på denne regionens utfordringer, og at langsiktig internasjonalt engasjement er nødvendig.

Styrket sikkerhet er likevel bare en del av bildet. Dersom man ikke tar tak i de grunnleggende utfordringene rundt styresett, inkludering av marginaliserte grupper og utviklingstiltak som når innbyggerne vil man ikke lykkes. Det er viktig å ha en god dialog med nasjonale myndigheter og regionale organisasjoner om disse spørsmålene.

Norge vil løpende vurdere hvordan vi best kan bidra både gjennom utviklingssamarbeidet, FN-operasjonen MINUSMA og gjennom andre tiltak i samarbeid med likesinnede land. Fra norsk side vil vi opprettholde et langsiktig utviklingsengasjement, bidra med freds og forsoningstiltak og yte humanitær bistand ved behov.

Strategiens tre definerte hovedmål for norsk innsats i Sahel dekker disse innsatsområdene:

1. Å medvirke til å forebygge og løse konflikt.
2. Å medvirke til stabilitet, politisk og i sikkerhetssammenheng.
3. Å bygge motstandskraft og legge grunnlaget for en inkluderende økonomisk, sosial og politisk utvikling, for å bedre levekårene og minske behovet for humanitær bistand.

2020 er det siste året i Sahel-strategien slik denne nå foreligger. Det legges derfor opp til en gjennomgang av strategien i løpet av 2020, med sikte på utarbeidelse av en oppdatert strategi for en ny treårsperiode.