

Partnerlandsstrategi for Etiopia

Arbeidet med partnerlandstrategiene startet i kjølvannet av Stortingets behandling av *St. Meld. 17 (2017-2018) Partnerland i utviklingspolitikken (Partnerlandsmeldingen)* i desember 2018. Formålet er å legge et langsiktig og forutsigbart rammeverk til grunn for utviklingen av samarbeidet med partnerland og sikre gode og varige resultater av innsatsen. Dette ligger fast.

Målet for samarbeidet er å bidra til en inkluderende bærekraftig utvikling i partnerlandene i tråd med bærekraftsmålene. Målet om at ingen skal utelates står sentralt. Samarbeidet med partnerlandene skal ta utgangspunkt i landets nasjonale planer og målsettinger, og i Norges utenriks- og utviklingspolitiske prioriteringer. En betydelig andel av norske bistandsmidler går gjennom FN, globale fond og multilaterale utviklingsbanker. Det er en prioritert oppgave å følge opp Norges multilaterale politikk, inkludert bidra til innspill og læring om hvordan de multilaterale organisasjonene fungerer samt styrke deres evne til å bistå vertslandet i oppfølgingen av bærekraftsagendaen.

Covid-19-pandemien har skapt en helt ny situasjon med særlige behov i utviklingsland. Dette er behov det er svært viktig å komme raskt i møte for å berge liv og begrense de langsiktige konsekvensene av pandemien. Derfor har betydelige bistandsmidler blitt omdisponert til tiltak for å møte konkrete utfordringer i forbindelse med pandemien, og tiltak som motvirker de negative konsekvensene covid-19-tiltak har hatt i land.

Pandemien rammer kvinner og barn hardt. Seksualisert og kjønnsbasert vold øker, tilgangen til helsetjenester og utdanning reduseres, og kvinners muligheter til å delta i økonomisk og politisk liv begrenses ytterligere. For et år siden ble det besluttet at halvparten av all norsk land-til-land bistand skal ha likestilling som hovedmål eller delmål. Å rette oppmerksomheten mot kvinner og jenters situasjon er enda viktigere nå.

Universell helsedekning (UHC) er en prioritering innenfor norsk innsats for global helse. UHC handler om å gi alle innbyggere tilgang til grunnleggende helsetjenester. Helsesystemstyrking er avgjørende for å nå bærekraftsmålene. UHC vil også styrke lands evne til å oppdage og håndtere utbrudd av smittsomme sykdommer.

Pandemien fordyper eksisterende utfordringer innen områder som helse, utdanning, sosial og økonomisk utvikling i partnerlandene. Vi vil derfor videreutvikle partnerlandsstrategiene for på best mulig måte imøtekomme partnerlandenes behov.

1. Bakgrunn

Store innenrikspolitiske omveltninger har skjedd siden Abiy Ahmed ble utnevnt til statsminister i april 2018. Reformagendaen omfatter økt åpenhet, demokratiutvikling, liberalisering av økonomien og kamp mot korrupsjon. Menneskerettighetssituasjonen er til dels bedret og likestilling har fått en tydeligere politisk prioritering. Ambisjonsnivået er høyt og skal forankres i alle myndighetsledd og samfunnet forøvrig. Veien dit er lang. Bak framtidsoptimismen er situasjonen skjør. Ytringsfriheten brukes flittig, men hatretorikk øker. Konflikter har blusset opp, med økning av antall internt fordrevne. Norge ønsker å være en konstruktiv partner i den brytningstiden Etiopia nå er inne i.

Til tross for høy økonomisk vekst og utvikling siste tiår er Etiopia fremdeles et av verdens fattigste land. På FNs Human Development Index (2018) rangerer Etiopia som 173 av 189 land. Fattigdom, høy befolkningsvekst, arbeidsledighet, kapasitetsutfordringer, gjentakende klimakriser og konflikt hindrer en raskere utvikling. Økonomisk reform er en viktig prioritet i

myndighetenes nye strategier for å fremme bedre vilkår for privat sektor, økte internasjonale investeringer og handel.

Etiopias planer for å nå bærekraftmålene prioriterer i høy grad sosial utvikling og bærekraftig økonomisk vekst. Klimatilpasning står sentralt med en grønn vekstideologi. Norge har et klima- og skogpartnerskap som har som mål både å bidra til at Etiopia når sine ambisiøse klimamål, men også til generell jobbskaping og utvikling. Bevaring av skog og redusert avskoging er viktig for å hindre erosjon og sikre stabil vanntilførsel, som igjen har positive virkninger for landbrukssektoren og matsikkerhet. Landbruket er en viktig inntektskilde, men sårbart for periodisk nedbør, tørke, skadeorganismer og lav produktivitet. Klimaendringer utgjør derfor en stor trussel mot Etiopias matproduksjon. Det er nødvendig med en langsiktig satsing for å bidra til at Etiopia når ambisiøse klimamål og bedret matsikkerhet. Dette vil igjen bidra til å forebygge og redusere framtidige humanitære behov.

Utdanning er høyt prioritert i partnerskapet og Etiopia har oppnådd gode resultater. Utfordringene er likevel kvalitet og læringsutbytte. Flere barn og unge fullfører grunnutdanning, men bare 30 prosent får tilbud om videregående utdanning. Norge støtter myndighetenes utdanningsstrategier. Grunnskoleutdanning vektlegges med særlig prioritet for at jenter fullfører utdanning og et tilpasset utdanningstilbud for barn med nedsatt funksjonsevne. Innsats rettes også mot de særlig sårbare, som flyktninger og internt fordrevne. Økt satsing på yrkesrettet utdanning som del av jobbskaping blir tilsvarende viktig.

Etiopia fremstår som en stabiliserende kraft i en urolig region. Fredsengasjementet overfor naboland verdsettes. Myndighetene legger til grunn en bærekraftig tilnærming for å håndtere de store flyktningsstrømmene fra land i regionen. Norge har en veletablert dialog med Etiopia om bredden av globale og regionale utfordringer.

2. Strategiske mål og prioriterte innsatsområder

Det overordnede målet for Etiopias nasjonale utviklingsplan, *Growth and Transformation Plan II (2015-2020)*, er å nå mellominntektsstatus innen år 2025. Gjennom deres *Climate-Resilient Green Economy strategy*, skal dette nås uten at de nasjonale utslippene av klimagasser øker utover 2010-nivå. En ny økonomisk tiårsplan skal lanseres senhøsten 2020. I tillegg offentliggjorde myndighetene i 2019 «*Homegrown Economic Reform Agenda*» som skisserer framtidige økonomiske reformer for jobbskaping, fattigdomsbekjempelse og inkluderende vekst. Det utarbeides også femårige sektorplaner. Samlet utgjør dette rammene for å nå de internasjonale bærekraftmålene, som er godt forankret i partnerskapet med Norge.

Norske strategiske mål er:

1. Demokratisk mangfold, menneskerettigheter, inkluderende politiske prosesser og institusjoner er styrket

Etiopias reformprosess må institusjonaliseres for å gi myndighetene de beste rammer for å videreføre strategier for utvikling og vekst. Prioritet må gis til nasjonsbygging og godt styresett. Utvidet handlingsrom må utnyttes konstruktivt. Sivilsamfunnets engasjement bør bli en grunnpilar, der kvinner og marginaliserte grupper blir bedre inkludert. Menneskerettigheter og likestilling må inkluderes i alt reform- og utviklingsarbeid.

Retur og migrasjon skal inngå som integrert del av norsk utenriks- og utviklingspolitiske samarbeid, ved å sikre returavtaler og fungerende returordninger for personer uten krav på beskyttelse og med endelig avslag på opphold i Norge. I migrasjonsdialogen med opprinnelsesland skal norske myndigheter sikre prinsippet om at alle land har plikt til å ta imot egne borgere. For Etiopia ble det inngått en returavtale i 2019, der utenriks- og

justisdepartementet samarbeider for å styrke myndighetenes mulighet å håndtere migrasjon og retur.

Bærekraftmål 5 – likestilling mellom kjønnene, 10 - mindre ulikhet og 16 - fred og rettferdighet.

Prioriterte innsatsområder:

- Bidra til å styrke demokratiske institusjoner, justisreform og fri rettshjelp
- Støtte gjennomføring av det planlagte parlamentsvalget, tentativt i 2021.
- Styrke sivilt samfunns medvirkning i demokratiske prosesser.
- Fremme sunne rammer for ytringsfrihet, inkludert nettvett.
- Støtte tiltak som fremmer kvinners rettigheter og deltakelse.
- Prioritere reproduktiv helse og rettigheter samt bidra til å bekjempe skadelige skikker som barneekteskap og kjønnslemlestelse.
- Sikre at rettigheter til sårbare grupper inkludert personer med funksjonsnedsettelse blir et tverrgående hensyn.
- Integre støtte til å forebygge moderne slaveri i relevante programmer.
- Styrket samarbeid med myndighetene om effektiv retur og re-integrering av etiopiske statsborgere uten krav på opphold i Norge.

2. Innsatsen for klimatilpasning, forebygging og matsikkerhet er styrket.

Etiopia er sårbar for klimaendring, men har en sterk forebyggingspolitikk som gjør det til en viktig klimapartner nasjonalt, regionalt og globalt. Degradering av naturressursene må bekjempes for å kunne øke matsikkerhet og begrense negative klimaeffekter og tap av biodiversitet. En helhetlig tilnærming forutsetter at norskstøttede tiltak knyttet til skogbevaring og skogplanting, bærekraftig landbruk, matsikkerhet og fornybar energi sees i sammenheng.

Bærekraftmål 1 - utrydde fattigdom, 2 - utrydde sult, 12 - ansvarlig forbruk og produksjon, 13 - stoppe klimaendringene og 15 – liv på land.

Prioriterte innsatsområder:

- Videreføre klimapartnerskapet gjennom støtte til bærekraftig naturressursforvaltning, skogbevaring, skogrestaurering og arealplanlegging.
- Med utgangspunkt i handlingsplanen for bærekraftige matsystemer bidra til å modernisere et klimasmart landbruk og bærekraftige matsystemer.
- Økt kapasitetsbygging til relevante myndigheter med fokus på synergier mellom klimasatsing og matsikkerhet.
- Styrket satsing på fornybar energi særlig knyttet til privatsektor.

3. Barn og unge har fått økt tilgang til utdanning av god kvalitet og som sikrer overgang til arbeidslivet

Bærekraftig økonomisk utvikling fordrer velfungerende utdanningssystemer og fokus på jobbskaping. Det blir viktig å støtte myndighetenes arbeid med det nye nasjonale veikartet for utdanning innen bredden av utdanningsbehov. Særlig fokus må rettes mot at jenter og kvinner fullfører utdanning.

Bærekraftmål 4 – god utdanning, 5 - likestilling mellom kjønnene og 10 – mindre ulikhet

Prioriterte innsatsområder:

- Støtte utdanningsprogrammer som sikrer at barn, særlig; jenter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn i sårbare situasjoner fullfører grunnskolen.
- Støtte økt kvalitet i utdanningssektoren gjennom reform av lærerutdanning, nasjonale lærerplaner og læringsmateriell.
- Økt satsing på yrkesutdanning i utvalgte sektorer, inkludert offentlig-privat samarbeid knyttet til nærings samarbeid og jobbskaping
- Satsing på høyere utdanning innen helse, klima, energi og landbruk.

4. Økonomisk vekst er skapt gjennom økte nasjonale inntekter, bærekraftig næringsutvikling, innovasjon og jobbskaping

Etiopias omlegging til markedsøkonomi og tilrettelegging for økt privat næringsliv er en forutsetning for økonomisk vekst og jobbskaping. Samtidig må utfordringer som gjeld, korrupsjon og behov for økte nasjonale inntekter tas opp. Det blir viktig å jobbe for sterke offentlige institusjoner, reform, innovasjon og fungerende rammer for investeringer og privat næringsliv. Økt deltakelse av kvinner i næringslivet skal prioriteres.

Bærekraftsmål 1 - utrydde fattigdom og 8 - anstendig arbeid og økonomisk vekst

Prioriterte innsatsområder:

- Dialog med myndigheter og partnere om bedre rammebetingelser for privat sektor og internasjonale investeringer.
- Bistå utformingen av nasjonal handlingsplan for ansvarlig næringsliv i tråd med FNs veiledende prinsipper om næringsliv og menneskerettigheter.
- Støtte entreprenørskap, innovasjon og digitalisering.
- Tematisk samarbeid innen; energi, statistikk og skatt for utvikling.

5. Etiopias pådriverrolle for fred og forsoning internt i Etiopia og på Afrikas Horn har gitt varig fred

Etiopia er hovedsete for Den afrikanske union og myndighetene er en viktig pådriver for afrikansk regionalt samarbeid. Engasjementet for fred og forsoning på Afrikas Horn har åpnet nye muligheter for regional stabilitet og utvikling. En forutsetning er at situasjonen internt i Etiopia er stabil. Motstandskraft og forebygging av konflikter er nødvendig for å hindre tilbakeslag og nye kriser. Dette innebærer også å håndtere migrasjonsstrømmen fra naboland og sikre at rettighetene til internt fordrevne ivaretas.

Bærekraftsmål 16 - fred og rettferdighet og 17; samarbeid for å nå målene

Prioriterte innsatsområder:

- Støtte tiltak for nasjonsbygging og dialog som motvirker polarisering langs etniske skillelinjer.
- Bidra til tidlig og effektiv innsats i humanitære kriser som kombinerer assistanse og beskyttelse av flyktninger og internt fordrevne.
- Videreføre kontaktskapende virksomhet overfor Eritrea og Etiopia med støtte til forsoningsprosesser.
- Øke engasjementet med Etiopia om regionalt freds- og forsoningsarbeid i forbindelse med Norges medlemskap i FNs sikkerhetsråd.

3. Virkemidler for norsk innsats

Politisk dialog om bilaterale, regionale og multilaterale spørsmål er nødvendig for å fremme et godt partnerskap. Jevnlige møter på politisk nivå og embetsnivå vil sikre forankring for ulike initiativ og dialog om felles mål og prioriteringer. Det avholdes årlige bilaterale konsultasjoner

på embetsnivå mellom de to land, som gir en god anledning til å forankre et godt strategisk partnerskap og foreta justeringer der dette er ønskelig.

Dialog og samarbeid med sivil samfunn videreutvikles for å skape arenaer for diskusjoner på tvers av grupper og interessenter.

Bilateralt og multilateralt utviklingssamarbeid er en vesentlig del av partnerskapet. Norsk utviklingssamarbeid skal oppfattes som pålitelig og konstruktivt. Stabile satsningsområder, variasjon i kanalvalg og langvarige partnerskap er fundamentet. Økonomisk støtte gis gjennom ulike mekanismer via multilaterale og sivile organisasjoner samt institusjonssamarbeid mellom etiopiske og norske fagmiljøer. Ambassaden sammen med Utenriksdepartementet, Norad og andre institusjoner i Norge forvalter midler til programstøtte i Etiopia.

Giverkoordinering mellom myndigheter, utviklingspartnere og øvrige giverland skal prioriteres. En stor andel av norsk bistand går gjennom FN, Verdensbanken og større fondsmekanismer. Tett dialog og innspill til multilateralt styrearbeid lokalt og globalt skal prioriteres. Deltakelse i etablerte giverforum i Etiopia gir god innsikt i hvorvidt en når målet om bedre resultatfokus og effektivt giversamarbeid. Norge vil fortsette å være en pådriver for FN-reform på landnivå. Like viktig blir det å fremme gode synergier mellom humanitær bistand og langsiktig utviklingstiltak for derved å bidra til å redusere sårbarhet i Etiopia på sikt.

Næringsfremme og næringsutvikling fordrer aktiv bruk av Team Norway og det øvrige virkemiddel-apparatet. Norfund har investert nær 300 mill. kr i Etiopia, med fokus på ren energi, finansinstitusjoner og vekstkraftige virksomheter. Dette vil kunne bidra til næringsutvikling gjennom investeringer i lønnsomme virksomheter, jobbskaping og økte skatteinntekter. Det satses også på økt nordisk samarbeid som bidrar til effektiv næringsfremme.

Tradisjonelt er Etiopia en forkjemper for en multilateral verdensorden. Norge vil intensivere innsatsen for at Etiopia fremdeles blir en toneangivende røst i Afrika for multilateralisme. Koordinering mellom Oslo, Addis Abeba, FN i New York og Genève blir styrket.

4. Risikovurdering

Risiko for konflikt. Etiopia står midt i en omfattende reformprosess, med risiki for tilbakeslag. Mye tyder på at situasjonen fortsatt vil være skjør. Politisk og sosial uro, endringer i politiske maktforhold og etniske spenninger bygget opp over tid gi økt konflikt og negative ringvirkninger både for reformarbeidet og programmer som Norge støtter. Uro i naboland og økte flyktningstrømmer til Etiopia kan ytterligere forsterke sårbarheten.

Risikohåndtering: Styrket politisk kontekstanalyse og scenariotenking, nettverksbygging inkludert med partnere og sivilsamfunn og myndigheter. Sikre fleksibilitet i programtilnærming med fokus på tilnærminger som kan bidra til å forebygge ytterligere forverring. Vurdere tiltak innen fred- og forsoning samt humanitær bistand hvis situasjonen forverres.

Risiko knyttet til klimaendringer. Etiopia er sårbar for klimaendringer, i tillegg til at det kan bidra til å forsterke konflikter. Resultatet kan bli økt migrasjon og internt fordrevne, som igjen blir en hindring for utvikling og vekst. Klimaskapte kriser sammen med konflikt vil kunne øke de humanitære utfordringene i landet.

Risikohåndtering: Tett kontakt med etiopiske myndigheter og relevante partnere for dialog om tiltak som kan forebygge kriser. Fleksibilitet i programtilnærming for å bistå etiopiske myndighetene til å håndtere kriser.

Risiko for stagnasjon i økonomisk reform og korrupsjonsbekjempelse. Reformene er omfattende og det vil ta tid å få allmenn politisk aksept og institusjonalisert disse. Indikatorer vil være hvorvidt det skapes synlig økonomisk vekst, økte internasjonale investeringer og innovasjon. Etiopia ligger midt på rangstigen av Transparency International Corruption Perceptions Index. En ambisiøs vekstpolitikk betyr også at aktiv korrupsjonsbekjempelse må få høy prioritet.

Risikohåndtering: Transparens i alle økonomiske relasjoner. Tett kontakt med etiopiske myndigheter og relevante partnere. Fremme dialog for økonomisk reform og bekjempelse av korrupsjon. Nøye kvalitetssikring av all norsk programstøtte.

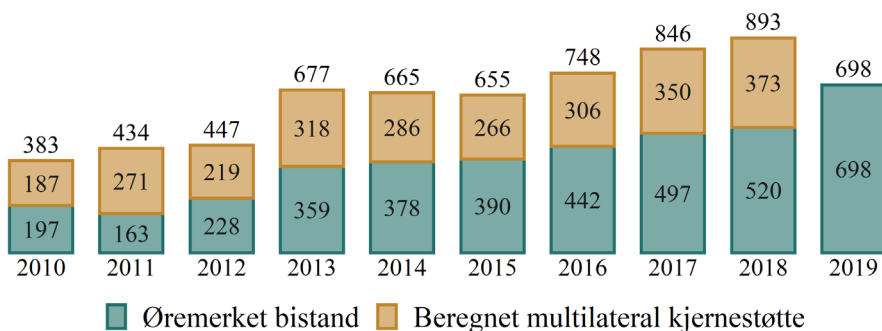
Risiko for svak resultatoppnåelse av programmer. Manglende eierskap, dårlig koordinering og forsinkelser kan hindre måloppnåelse innen ulike programmer og reformer.

Risikohåndtering: Tett oppfølging og kvalitetssikring av all programstøtte.

Vedlegg: Norsk bilateral bistand til Etiopia

I 2019 utbetalte Norge 698 millioner kroner øremerket bistand til Etiopia gjennom bilaterale og multilaterale kanaler. I tillegg viser beregninger at landet har mottatt bistand fra norsk kjernestøtte til multilaterale organisasjoner¹. 2019-beregninger er ikke tilgjengelige per i dag.

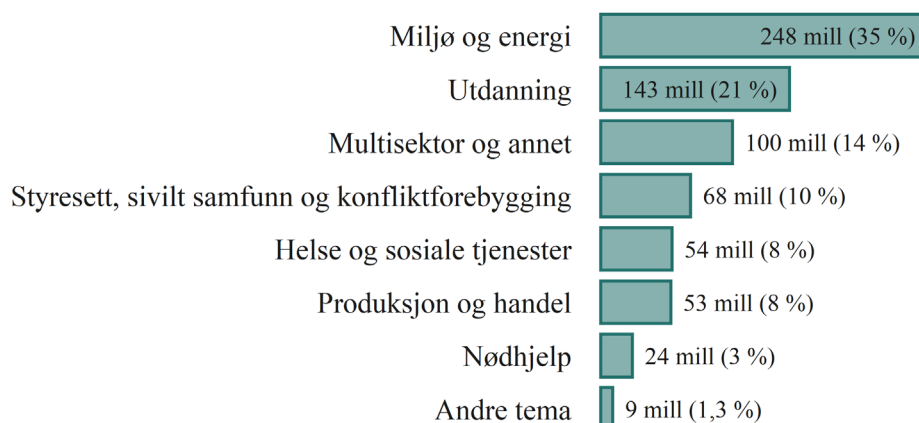
Bistand til Etiopia, 2010-2019. NOK mill.



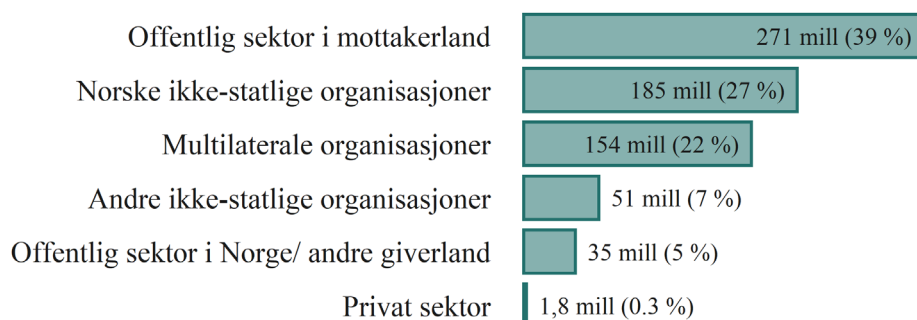
Norsk øremerket bistand i 2019

I 2019 var mest av den øremerkede bistanden til Etiopia rettet mot Miljø og energi (248 mill), Utdanning (143 mill) og Multisektor og annet (100 mill).

Tematisk fordeling, øremerket bistand til Etiopia i 2019



Type partner, øremerket bistand til Etiopia i 2019



¹ Beregnet norsk multilateral kjernestøtte til Etiopia i perioden 2010-2018 er beregnet av OECD Development Co-operation Directorate (DCD). Beregnet multilateral kjernestøtte er basert på multilaterale organisasjonenes forbruk av kjernestøtte til mottakerland.