

# Danmark - Etiopien

## Landepolitikpapir 2018-2022



## Indholdsfortegnelse

|   |    |
|---|----|
| <b>A. Introduktion</b> .....  | 1  |
| <b>B. Danmarks samarbejde med Etiopien – vision og strategisk retning</b> .....                                 | 2  |
| <b>C. Situationen i Etiopien - muligheder, udfordringer og risici</b> .....                                     | 4  |
| <i>Skørøbelighed, konflikt, fordrivelse og modstandskraft</i> .....   | 5  |
| <i>Menneskerettigheder og ligestilling mellem kønnene</i> .....   | 6  |
| <i>Inklusiv bæredygtig vækst, klimaforandringer og miljø</i> .....  | 7  |
| <i>Match med danske styrker og interesser, involvering af danske aktører, synergier</i> .....                   | 7  |
| <b>D. Strategisk målsætning og centrale indsatsområder</b> .....  | 8  |
| <i>Kampen mod klimaforandringer: grøn energi og styrket modstandsdygtighed</i> .....                            | 8  |
| <i>Styrket kommerialisering og økonomiske muligheder i landbrugssektoren</i> .....                              | 8  |
| <i>God regeringsførelse, styrket beskyttelse af rettigheder &amp; civilsamfundets deltagelse</i> .....          | 9  |
| <i>Støtte til bæredygtige løsninger i relation til flygtninge og migranter</i> .....                            | 9  |
| <b>E. Løbende monitorering, læring og risikostyring</b> .....   | 10 |
| <b>Anneks 1: Centrale Data</b> .....  | 11 |
| <b>Anneks 2: Figur over det samlede danske engagement med fokus på de fire strategiske indsatsområder</b> ..... | 12 |
| <b>Anneks 3: Danmarks hidtidige udviklings samarbejde med Etiopien</b> .....                                    | 13 |

## A. Introduktion

Den centrale geografiske placering i en geopolitisk vigtig region, kontrol over 60 pct. af Nilens vande, en befolkning på over 100 mio. mennesker, høje økonomiske vækstrater og en stabiliserende politisk og sikkerhedsmæssig rolle midt i et ustabil område, gør Etiopien til en stadig vigtigere aktør i det østlige Afrika.

Etiopien har betydelig politisk og diplomatisk indflydelse i forhold til FN, den Afrikanske Union og regionale afrikanske organisationer, og hovedstaden Addis Ababa fungerer som Afrikas diplomatiske centrum med flere end 150 lande repræsenteret.

Etiopien har over de sidste årtier opnået betydelige udviklingsresultater og formået at løfte millioner ud af absolut fattigdom. Den ambitiøse målsætning er at blive et mellemindkomstland inden 2025, og som et klimaambitiøst land sigtes der efter at nå dette mål gennem CO2-neutral vækst.

Landet huser en af de største flygtningebefolkninger i Afrika. Rollen som både modtager-, transit- og oprindelsesland for flygtninge og migranter gør Etiopien til et vigtigt nærområde for mennesker på flugt særligt fra de konfliktplagede nabolande Somalia, Sydsudan og Eritrea.

Men Etiopien er også et skrøbeligt land konfronteret med mange problemer og udfordringer. Befolkningen vokser meget hurtigt, og 40 pct. er unge under 15 år. Behovet for at skabe nye jobs for de store ungdomsårgange er enormt. En betydelig del af befolkningen lever stadig i fattigdom, og klimaændringer og tilbagevendende tørkeperioder udløser regelmæssigt fødevarekriser. Der er derfor stort behov for at styrke landets modstandskraft.

Etiopien er ligeledes et land med behov for grundlæggende og dybe politiske reformer, hvis landets interne stabilitet og sammenhængskraft skal bevares på længere sigt. Krænkelser af menneskers rettigheder finder sted, der er problemer med stigende korrupsion og risiko for, at konflikter i regionen breder sig til Etiopien.

Etiopien er derfor på mange områder karakteriseret ved kontraster, paradokser og dilemmaer, som medfører at grundlaget for et bredt og samtænkt dansk engagement, der tjener det samlede spektrum af danske interesser inden for udenrigs-, sikkerheds- og udviklingspolitik, migration, økonomi og samhandel samt klima og miljø i høj grad er til stede. Etiopien er derfor et dansk prioritetsland.

Siden åbningen af den danske ambassade i 2005 er det bilaterale forhold gradvist blevet styrket gennem politisk dialog på højt niveau, stigende fælles engagement i internationale spørgsmål, udviklingssamarbejde samt styrkede kommercielle bånd. Både Danmark og Etiopien har vist engagement og vilje til at uddybe partnerskabet, der i de senere år er vokset i omfang og bredde med stadigt flere områder, stadigt flere samarbejdsformer, stadigt flere instrumenter samt en voksende kreds af aktører.

Der er nu behov for at give en overordnet retning for udviklingen i det fremtidige dansk-etioopiske engagement, og formålet med denne første danske landepolitik er derfor at udstikke de

overordnede politiske og strategiske mål samt fastlægge de centrale indsatsområder for dansk interessevaretagelse i Etiopien.

## **B. Danmarks samarbejde med Etiopien – vision og strategisk retning**

Visionen for Danmarks engagement i – og med – Etiopien er at understøtte landets *fortsatte udvikling mod stadig større stabilitet, sikkerhed, frihed og velstand, hvor der løbende tages reelle skridt til udvidelse af det demokratiske rum, øget respekt for menneskerettigheder, bæredygtig forbedring af levevilkår og hvor grundlæggende årsager til migration adresseres. Visionen er ligeledes at støtte Etiopiens politiske og sikkerhedsmæssigt stabiliserende rolle i regionen.*

Det danske engagement i Etiopien tager afsæt i den overordnede udenrigs- og sikkerhedspolitiske vision om en mere sikker, fri og velstående verden. Med FN's verdensmål som platform vil engagementet i Etiopien endvidere tage afsæt i Danmarks udviklingspolitiske og humanitære strategi, Verden 2030.

Som led i den kontekstspecifikke og differentierede udenrigs- og udviklingspolitik prioriteres de verdensmål, hvor vi bedst kan bidrage til at fremme potentialet for Etiopien. Via Danmarks udviklingssamarbejde vil der blive fokuseret særligt på mål 1 om afskaffelse af fattigdom, mål 8 om anstændige job og økonomisk vækst, hvor særligt arbejde med unge i Etiopien vil være i fokus, mål 16 om fred, retfærdighed og stærke institutioner og mål 10 om mindre ulighed. Dertil kommer via det samlede engagement støtte til opnåelse af mål 2 om afskaffelse af sult, mål 3 om sundhed og trivsel, mål 5 om ligestilling mellem kønnene, mål 13 om klimaindsats og endelig mål 17 om partnerskaber for handling, som er en tværgående prioritet.

En række instrumenter vil blive taget i brug i forbindelse med udmøntningen af partnerskabet med Etiopien, herunder politisk dialog, udviklingssamarbejde, humanitær bistand, miljø- og klimabistand, myndighedssamarbejde, privatsektorudvikling. Prioritering, samtænkning og tæt koordination af de anvendte instrumenter vil blive vægtet højt, så de gensidigt forstærker hinanden, skaber de bedst mulige resultater og dermed størst mulig merværdi. Dette gælder særligt i forhold til at skabe tæt sammenhæng mellem humanitære og udviklingsorienterede indsatser, hvor der skal laves fælles analyse og programmering således, at instrumenterne i langt højere grad sammenkobles og anvendes fleksibelt med henblik på bæredygtige løsninger.

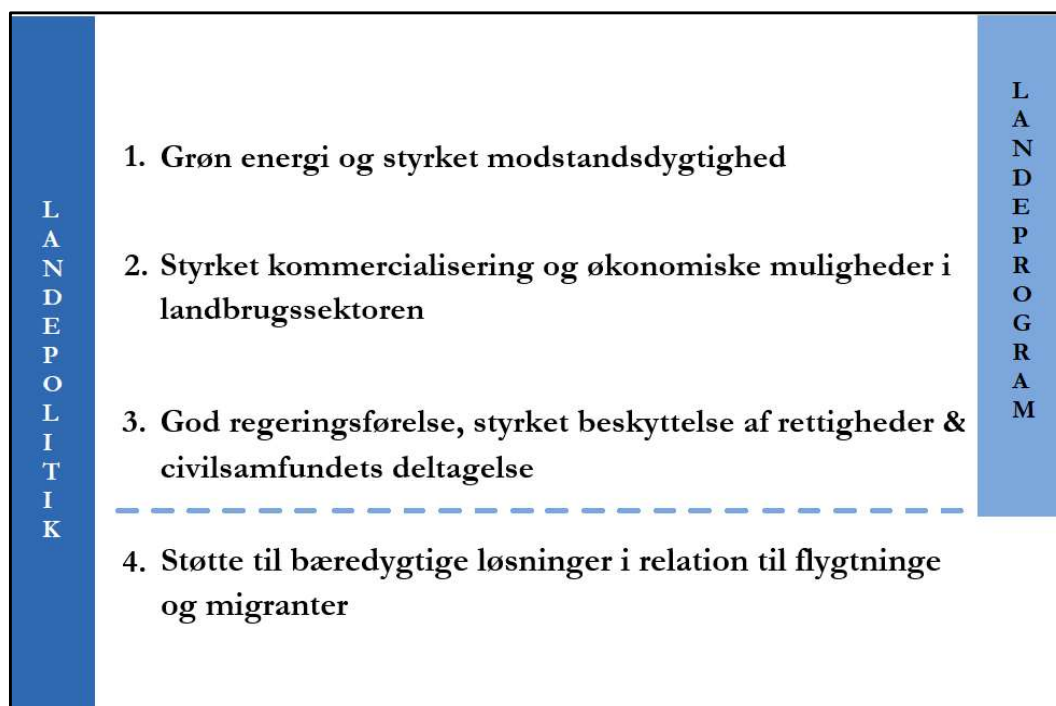
Det samlede danske engagement vil fokusere på fire strategiske indsatsområder, hvor Danmark og Etiopien har et interessefælleskab, hvor Danmark har særlige forudsætninger eller særlige prioriteter:

- *Kampen mod klimaforandringer: grøn energi og styrket modstandsdygtighed;*
- *Styrket kommerialisering og økonomiske muligheder i landbrugssektoren;*
- *God regeringsførelse, styrket beskyttelse af rettigheder & civilsamfundets deltagelse;*
- *Støtte til bæredygtige løsninger i relation til flygtninge og migranter*

Inden for rammerne af det samlede engagement vil Danmark være aktiv på alle fire indsatsområder. Det bilaterale udviklingssamarbejde (primært landeprogrammet) vil hovedsageligt fokusere på tre af områderne: (1) Kampen mod klimaforandringer: grøn energi og styrket modstandsdygtighed, (2) Styrket kommerialisering og økonomiske muligheder i

landbrugssektoren samt (3) God regeringsførelse, styrket beskyttelse af rettigheder & civilsamfundets deltagelse.

Aktiviteter inden for det fjerde indsatsområde – Støtte til bæredygtige løsninger i relation til flygtninge og migranter – vil blive dækket via særlige puljer og bevillinger samt andre instrumenter, bl.a. via samarbejde i internationale fora og politisk dialog. Den bredere bilaterale indsats i Etiopien adresserer i høj grad allerede grundlæggende årsager til migration, bl.a. gennem fattigdomsbekæmpelse, fremme af vækst, beskæftigelse og uddannelse samt styrkelse af menneskerettigheder og ligestilling.



For en mere udførlig grafisk illustration af ovenstående henvises til Anneks 2.

Danske mærkesager som unge, klima, ligestilling og kvinders rettigheder samt digitalisering vil indgå som tværgående prioriteter i det danske engagement.

I den politiske dialog med den etiopiske regering og som et led i Danmarks samlede engagement vil Danmark lægge vægt på emner som god regeringsførelse, demokratiske principper og menneskerettigheder samt fortsat godt samarbejde om tilbagetagelse af etiopiere uden lovligt ophold i Danmark. Vigtigheden af religions- og trosfrihed vil også være en del af den politiske dialog mellem Etiopien og Danmark. Ifølge Etiopiens forfatning er stat og religion adskilt, og religions- og trosfrihed er generelt respekteret. Flertallet af landets befolkning er kristent, men med et stort muslimsk mindretal. Forskelle i religion giver sjældent anledning til konflikter i befolkningen, men de betydelige flygtningestrømme kan dog medføre ændringer i billedet.

Etiopien har gjort sig internationalt bemærket med sin fremsynede og liberale modtagelse af flygtninge. Inklusiv og bæredygtig økonomisk udvikling af både flygtninge- og lokalsamfund kan bidrage til at sikre regional håndtering af flygtningestrømme samt forebygge sekundære flygtningestrømme.

EU-samarbejdet i Etiopien er en helt central platform for varetagelse af danske interesser i landet. Danmark påvirker udformningen og deltager aktivt i udmøntningen af EU's politikker, strategier, og holdninger herunder i den politiske dialog med Etiopiens regering, den fælles programmering og udmøntning af udviklingsbistand samt samarbejdet på migrationsområdet. EU's strategiske partnerskab med Etiopien, som Danmark er en del af, bidrager til at sikre, at der er overensstemmelse mellem EU's og Danmarks målsætninger for de respektive engagementer i landet. Dertil kommer samarbejdet med Verdensbanken og FN via landekoordinationsstrukturer og konkrete indsatsområder. Samarbejdet med de multilaterale institutioner medvirker til at bidrage til mere synergi, bedre sammenhæng og en mere effektiv arbejdsdeling.

Etiopien har et stort og bredspektret samarbejde, herunder udviklingssamarbejde, med både USA, EU og UK. Etiopien er også prioritetsland for både Sverige og Norge. Danmark er numerisk set en relativ lille aktør i Etiopien, men den kombinerede og samtænkte anvendelse af instrumenter, der fokuserer på etiopisk kapacitetsopbygning og omfatter overførsel af viden, erfaringer, politikker og teknologi, herunder særligt inden for landbrug og vedvarende energi, gør, at det danske engagement har strategisk betydning, giver merværdi og er højt værdsat. Inden for rammerne af landeprogrammet samarbejdes der primært med etiopiske regeringsstrukturer, hvilket giver god adgang til at gennemføre politisk dialog på mange niveauer.

Succesfyldt engagement inden for de fire strategiske indsatsområder forudsætter gensidigt forpligtende og innovative partnerskaber i form af samarbejde mellem etiopiske og danske myndigheder samt samarbejde med civilsamfundsorganisationer, den private sektor, forskningsinstitutioner, multilaterale organisationer og udviklingspartnere.

En proaktiv kommunikationsstrategi vil understøtte den løbende kommunikation om Danmarks engagement i Etiopien.

### **C. Situationen i Etiopien - muligheder, udfordringer og risici**

Etiopiens årlige økonomiske vækst har i en længere årrække ligget på over 10 pct. I den seneste periode er væksten primært båret frem af tjenesteydelser og industrisektoren, mens væksten i landbrugssektoren blev negativt påvirket af El Niño-tørken. Fremadrettet forventes investeringer i energi- og transportinfrastruktur samt igangværende reformer med henblik på at stimulere industrialisering og fortsat udvikling i serviceydelser at drive den økonomiske vækst, samtidig med at landbrugsproduktionen forventes at stige støt. Den årlige vækst forventes at stabilisere sig på omkring 8 pct. i de kommende år (*OECD, Ethiopia Economic Outlook, May 2017*).

Betydelige socioøkonomiske fremskridt gennem de seneste årtier har ført til et stort fald i fattighedsraterne – fra 55-60 pct. i 2000 til 30 pct. i 2017. Alligevel er Etiopien fortsat et af verdens fattigste lande (på per capita basis, nr. 177 i verden), ligesom niveauer for adgang til grundlæggende sociale serviceydelser rangerer tæt på bunden af UNDP's Human Development Index (nr. 174 ud af 188 lande, 2016). Dette vidner bl.a. om det utroligt lave udviklingsniveau, der var udgangspunktet efter de store sultkatastrofer og borgerkrigen op igennem 1980'erne. Samtidig har Etiopien formået at begrænse stor ulighed i befolkningen ved at fastholde en national fattighedsorienteret udviklingspolitik.

Etiopien er en føderal demokratisk republik, hvor regionerne er afgrænset langs etno-lingvistiske linjer. Det Etiopiske Folks Revolutionære Demokratiske Front (EPRDF) har haft magten, siden

det berygtede Derg-militærregime med Oberst Mengistu i spidsen blev væltet i 1991. EPRDF indstiftede den nuværende forfatning i 1994 og afholdt det første flerpartivalg i 1995. Ved valgene i 2005 var der forventning om en sejr til oppositionen, men forventningerne blev gjort til skamme i en voldelig undertrykkelseskampagne mod oppositionen, der gav genlyd langt uden for Etiopiens grænser. De seneste nationale valg fandt sted i maj 2015 og resulterede i en overvældende sejr for EPRDF, som i dag sidder på alle pladser i parlamentet. Det demokratiske rum anses generelt for at være snævert, hvilket er en af de grundlæggende årsager til tilbagevendende politisk betingede protester. Der er dog for nylig opnået enighed mellem EPRDF og dele af oppositionen om at indføre et delvist proportionelt valgsystem og samtidig udvide antallet af pladser i parlamentet.

Etiopiens høje befolkningstilvækst (2,5 pct. i 2015) tilføjer årligt mellem 2-2,5 mio. mennesker til landets befolkning og understreger behovet for at fokusere på ungdommens inddragelse i udviklingen, politisk som økonomisk. Massiv udvidelse af primær, sekundær og især tertiær uddannelse har givet unge i Etiopien forhåbninger om at kunne forbedre deres levevilkår, men selvom økonomien er vokset hurtigt, har det ikke været muligt at absorbere de store ungdomsårgange på arbejdsmarkedet. Hvert år tilføres arbejdsstyrken hundrede tusinder af unge mennesker, og mange må leve med underbeskæftigelse eller arbejdsløshed.

Landbruget er traditionelt den vigtigste økonomiske sektor i Etiopien, hvor regeringen følger en landbrugsdrevet udviklingsmodel med staten som den primære drivkraft, bl.a. med sigte på jobskabelse for unge. Størstedelen af arbejdsstyrken ernærer sig via landbrugssektoren, hvor langt de fleste blot dyrker fødevarer til eget brug. Mere end 80 pct. af den samlede befolkning beskæftiger sig med landbrug, og landbrugssektoren bidrager med ca. 37 pct. af Etiopiens BNP og 90 pct. af eksporten. Landbrug er anerkendt i den nationale udviklingsplan, Vækst- og Transformationsplan II, som en vigtig drivkraft for fattigdomsreduktion, forbedret ernæring og inklusiv vækst i landdistrikterne og har tillige potentialet til at imødekomme den stigende efterspørgsel på fødevarer i de voksende bycentre. Samtidig erkendes det, at landbruget er en af de mindst udviklede sektorer. Det anslås således, at omkring 15 millioner smålandbrug med mindre end en hektar jord og lav produktivitet, bidrager med 90 pct. af landbrugets andel af BNP og 85 pct. af den samlede beskæftigelse.

#### *Skrøbelighed, konflikt, fordrivelse og modstandskraft*

Som dansk prioritetsland hører Etiopien til gruppen af fattige og stabile lande – på linje med Kenya, Uganda og Tanzania. Selvom Etiopien ikke generelt opfattes som en skrøbelig stat, er det alligevel et land præget af en række skrøbeligheder. Landet optræder på Fragile States Index (Fund for Peace) som det 15. mest skrøbelige land i verden i 2017 og er ifølge indekset blevet gradvist mere og mere skrøbeligt i løbet af de sidste ti år. Den svage sociale kontrakt, magtmonopolet, stigende korrupsion, rettighedskrænkelser og udbredt fattigdom bidrager til, at Etiopien er sårbart overfor bl.a. konflikter og flygtningestrømme fra især nabolandene. At den interne politiske og sikkerhedsmæssige situation i landet er skrøbelig ses også af, at det i 2016-2017 og i 2018 var nødvendigt midlertidigt at indføre undtagelsestilstand.

Lokale væbnede konflikter udspiller sig mere eller mindre permanent og åbenlyst i dele af landet. Mange konflikter er forbundet med identitetsspørgsmål og skal ses i lyset af, at landet er hjemsted for mere end 90 forskellige etniske grupper, som repræsenterer store forskelle i levevis og traditioner. Der er også mere radikale identitetskonflikter, hvor oprørsgrupper kræver selvstændighed, bl.a. i Somali- og Oromiaregionerne. Grænsedragningen mellem de etnisk afgrænsede regioner er også årsag til lokale væbnede konflikter, bl.a. mellem Oromia- og

Somaliregionerne og mellem Amhara- og Tigrayregionerne. På grund af dynamikken mellem center og periferi, der bl.a. er karakteriseret ved store fysiske og mentale afstande, har lokale konflikter generelt ikke afgørende betydning for landets stabilitet. De seneste år har der imidlertid været mange parallelle episoder, som udfordrer regerings- og sikkerhedsapparatets samarbejde og koordination. I løbet af 2017 blev henved 1 mio. mennesker internt fordrevet i forbindelse med konflikten mellem Somali- og Oromiaregionerne.

Etiopien er et foregangsland, når det kommer til at identificere bæredygtige løsninger for store flygtningepopulationer i langvarige flygtningekriser. Størstedelen af de mere end 900.000 flygtninge, som Etiopien aktuelt (2018) huser, kommer fra nabolandene og bliver i Etiopien i håbet om at kunne vende tilbage til deres hjemlande. Eritreerne – primært unge og mobile mænd – søger dog i stor grad videre mod Europa efter et kort ophold i flygtningelejrene i det nordlige Etiopien.

Klimaforandringer, herunder tørke, fører til intern fordrivelse, og i de senere år har vandringen fra land til by nået nye højder. I forbindelse med de tilbagevendende tørkeperioder fordrives flere hundredetusinde mennesker internt i landet. Migration har altid været en overlevelsesstrategi i Etiopien og dets nabolande, og Etiopien er modtager-, transit- og oprindelsesland for både flygtninge og migranter. De fleste økonomiske migranter, som søger ud af landet, orienterer sig mod Golf-landene, herunder særligt til Saudi Arabien, samt mod landene i det sydlige Afrika og i mindre grad mod Europa, om end tendensen er stigende.

#### *Menneskerettigheder og ligestilling mellem kønnene*

Menneskerettighederne er generelt under pres i Etiopien. Grundlæggende rettigheder som ytrings- og forsamlingsfrihed samt foreningsfrihed er under betydeligt pres, ligesom vilkårlige frihedsberøvelser og tortur jævnligt forekommer. I forbindelse med uroligheder ses det, at civile myndigheder ikke har kontrol med sikkerhedsapparatet, som handler med stor autonomi. Andre rapporterede menneskerettighedskrænkelser omfatter forsvindinger, samt umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf, herunder livstruende fængselsforhold. Et svagt og overbelastet retsvæsen, der kan være underlagt politisk indflydelse, bidrager til indtrykket af vilkårlighed og manglende respekt for retsstatsprincipper. Børnearbejde, menneskehandel og vold baseret på etnicitet forekommer, ligesom retsforfølgelse ikke systematisk finder sted. Samtidigt er det klart, at rummet for kritiske og anderledes synspunkter og adfærd er ganske snævert, herunder i pressen.

Den sociale kontrol er institutionaliseret i et fintmasket overvågningssystem, der bidrager til at udviske grænserne mellem parti og myndighed. Ikke kun politiske men også identitetsmæssige anliggender, som f.eks. seksuel orientering, er årsag til marginalisering og undertrykkelse. Etiopien har dødsstraf for bl.a. terrorisme-relaterede forbrydelser, forræderi og mord. Amnesty International anslår at der sidder 123 fanger på dødsgangen i Etiopien. Den sidst kendte henrettelse fandt sted i 2007. Anden problematisk lovgivning omfatter anti-terror lovgivningen, som anvendes bredt i forhold til politiske modstandere, og ngo-lovgivningen, som begrænser civilsamfundets rolle og muligheder for at opnå international støtte og arbejde med rettighedsspørgsmål.

Selvom det politiske engagement og fordelingen af offentlige ressourcer mellem kønnene i de fleste sektorer ligger på et godt niveau, er der fortsat udfordringer på ligestillingsområdet med hensyn til dybtliggende kulturelle og traditionelle holdninger og værdier. Nogle af de vigtigste



udfordringer omfatter manglende politisk og teknisk kapacitet til at gennemføre den relativt progressive ligestillingslovgivning, kvinders begrænsede adgang til og kontrol med ressourcer, især med hensyn til produktive ressourcer, husstandsøkonomi og beslutningskompetencer samt høj forekomst og generel accept af kønsbaseret vold, børneægteskaber, handel med kvinder, skadelige traditioner som kvindelig omskæring og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR). Alligevel har et øget politisk fokus på ligestillings spørgsmål alt andet lige bidraget til en positiv udvikling i samfundsmæssige holdninger til ligestilling og kvinders selvstændiggørelse. Ligeledes anvender den etiopiske regering en stor del af sit budget til fattigdomsbekæmpende sektorer med det formål at sikre, at særligt kvinder og unge nyder godt af landets udviklingsindsats samt at opnå ligevægt blandt alle de regionale stater.

#### *Inklusiv bæredygtig vækst, klimaforandringer og miljø*

Målt over de sidste 50 år er temperaturerne steget, mens nedbørsmængden er faldet, og Etiopien har oplevet mere end 15 betydelige tørkehændelser. De traditionelle dyrknings- og udnyttelsessystemer, der præger landbrugssektoren, er stærkt afhængige af klimaet og yderst sårbare over for hyppigere og mere ekstreme tørker og oversvømmelser. Tørke alene kan reducere det samlede bruttonationalprodukt med 2-3 pct. som det f.eks. blev set i 2015/16. Der er tydelige tegn på, at klimaforandringer allerede påvirker Etiopien. I lyset af de alvorlige konsekvenser har Etiopien som mål at være førende blandt udviklingslandene i opbygningen af en grøn og modstandsdygtig økonomi, ligesom man er ambitiøs i de internationale klimaforhandlinger.

#### *Kapaciteten i den offentlige sektor, offentlig administration og korrupsion*

I de sidste årtier har den etiopiske regering gennemført omfattende reformprogrammer med henblik på at forbedre effektivitet, transparens og forvaltning i den offentlige sektor. Som resultat heraf er den offentlige forvaltning relativt set forbedret ganske betydeligt, det lave udgangspunkt taget i betragtning. Men det erkendes, at de offentlige reformprogrammer ikke er nået tilstrækkeligt i dybden på problemerne med god regeringsførelse. Eksisterende udfordringer i den offentlige forvaltning spænder fra større institutionelle og strukturelle mangler til ineffektivitet, kapacitetsmangel samt korrupsion. Det påvirker regeringens evne til at formulere og gennemføre nødvendige initiativer og svækker incitamentene til gode præstationer og resultatorientering. I Vækst- og Transformationsplan II anerkender regeringen, at korrupsion er blandt de vigtigste hindringer for overordnet socioøkonomisk udvikling.

#### *Match med danske styrker og interesser, involvering af danske aktører, synergier*

Situationen i Etiopien byder på både muligheder og udfordringer set i forhold til danske styrker og interesser. Fælles prioriteter omfatter særligt klima, vedvarende energi, fred og sikkerhed og håndtering af grundlæggende årsager til migration. På andre områder som rettighedsdagsordenen, herunder særligt frihedsrettigheder, og demokrati ligger det danske og etiopiske værdigrundlag fortsat et stykke fra hinanden, selvom der inden for f.eks. ligestillingsdagsordenen også er eksempler på interessefælleskab. Den økonomiske vækst har øget efterspørgslen på danske løsninger inden for landbrugssektoren, energi, transport og medicinalvarer, hvilket har øget den danske private sektors interesse for Etiopien.

Hvor danske og etiopiske interesser er sammenfaldende er samarbejdet mellem landene allerede godt etableret. Konkret kan nævnes samarbejdet på miljø- og klima området i fora som 3GF/P4G, GGGI og under COP-forhandlingerne. Et myndighedssamarbejde med danske aktører i energisektoren opbygger det etiopiske system for vedvarende energi med stort potentiale for

danske erhvervsinteresser. Potentialet for danske private aktører i landbrugssektoren er ligeledes betydeligt.

Dansk støtte til Etiopiens stabiliserende regionale rolle hører med i den overordnede danske indsats og repræsenterer et område, hvor der kan skabes synergier imellem nationale og regionale indsatser. Aktiviteter på dette felt baseres på hidtidige positive erfaringer og forventes støttet via Freds og Stabiliseringsrammen og særlige regionale programmer med fokus på AU og IGAD (Afrika for Fred-programmet).

Endelig er de danske civilsamfundsorganisationers engagement i Etiopien, med støtte fra danske udviklings- og humanitære midler, en vigtig dansk styrke. Det vil være en prioritet i størst muligt omfang at forfølge fælles mål og sikre en stærk informationsudveksling med organisationerne, baseret på væsentlige operationelle erfaringer.

#### **D. Strategisk målsætning og centrale indsatsområder**

Den strategiske målsætning for det samlede danske engagement i Etiopien er at understøtte landets fortsatte udvikling mod stadig større stabilitet, sikkerhed, frihed og velstand. Indsatsen vil blive koncentreret inden for følgende fire strategiske indsatsområder, som også er udvalgt på basis af konkrete erfaringer høstet i det hidtidige udviklingssamarbejde.

##### *Kampen mod klimaforandringer: grøn energi og styrket modstandsdygtighed*

Inden for rammerne af det bilaterale landeprogram vil Danmark støtte et socialt sikkerhedsnetprogram i landområderne, som garanterer 8 mio. sårbare etiopiere mad på bordet i de tilbagevendende perioder, hvor egen fødevarerproduktion er utilstrækkelig. Den forbedrede fødevarerikkerhed styrker målgruppens modstandsdygtighed over for tilbagevendende fødevarerkriser, som ofte er skabt af klimaændringer. Indsatsen vil ligge i grænsefladen mellem humanitær bistand og udviklingssamarbejde og bidrage til, at sårbare gruppers nære behov bliver mødt, men samtidig understøtte en mere grundlæggende og langsigtet udvikling af de udsatte lokalsamfund.

Via Klimapuljen forventes indsatsen under landeprogrammet at blive suppleret med støtte til bæredygtigt skovbrug og øget modstandskraft hos en målgruppe, som lever af skovens ressourcer. Danmark vil ligeledes fortsat engagere sig aktivt i forhold til at effektivisere Etiopiens forvaltning af vindenergiressourcer, herunder med fokus på samspillet mellem forskellige energikilder samt introduktion af private energiudbydere. Dette indsatsområde medvirker i væsentlig grad til at styrke og udbygge klimapartnerskabet mellem Etiopien og Danmark.

Under Danida Business Finance-instrumentet forventes endvidere i samarbejde med Den Afrikanske Udviklingsbank støtte til en udvidelse af kapaciteten i vindenergisektoren med opførelse af en ny vindmøllepark i Assela. Denne indsats vil være bundet til leverancer fra danske virksomheder.

##### *Styrket kommercialisering og økonomiske muligheder i landbrugssektoren*

Etiopien er meget inspireret af den sydøstasiatiske udviklingsmodel og prioriterer landbrugsdrevet udvikling højt. Danmark vil derfor via det bilaterale landeprogram støtte landbrugets udvikling og transformation, herunder særligt udviklingen af politikker, der sigter på at forbedre bønderes forhold. Vi vil arbejde for, at staten sikrer bøndernes rammebetingelser gennem bl.a. markedsliberaliseringer, makroøkonomisk stabilitet, og rådgivning samt investeringer i

infrastruktur, som f.eks. veje, siloer og strømforsyning og inddragelse af det civile samfund. Dermed skabes også betingelser for jobskabelse i sektoren, som aktuelt har det største potentiale for at beskæftige landets store ungdomsårgange.

Denne indsats vil blive suppleret med støtte via Danida Market Development Partnerships med sigte på at udvikle og skabe efterspørgsel efter lokale mejeriprodukter i Etiopien.

#### *God regeringsførelse, styrket beskyttelse af rettigheder & civilsamfundets deltagelse*

Danmark vil arbejde for, at Etiopien kontinuerligt tager skridt, der forbedrer regeringsførelsen og anerkender betydningen af individuelle sociale, økonomiske og politiske rettigheder for landets udvikling. Etiopien anerkender dette bredt i landets lovgivning, som desværre ikke altid gennemføres –, ofte som et resultat af manglende kapacitet, men til tider også grundet manglende vilje på forskellige niveauer. I det bilaterale landeprogram vil Danmark støtte indsatser med fokus på forbedret regeringsførelse, menneskerettigheder samt antikorrruption.

Danmark vil ligeledes fokusere på ligestilling og kvinders rettigheder (herunder også seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder, SRSR), idet det sætter Etiopiens udvikling tilbage, at kvinder kun har begrænsede muligheder for deltagelse i det politiske og økonomiske liv, og det koster i forhold til bæredygtig vækst, at kvinders og pigers kapaciteter på alle niveauer er underudnyttet.

Danmark støtter, at kvinder i Somaliregionen kan bestemme over egen krop samt få bedre viden om og adgang til familieplanlægning, og Danmark arbejder for, at kvinder i Oromiaregionen, som har været ofre for vold, kan komme på fode igen både psykosocialt og økonomisk, ligesom Danmark vil støtte lokale organisationer, der er engagerede i rettighedsspørgsmål og mægling samt arbejder med forebyggelse af børneægteskaber og kvindelig omskæring. Dernæst vil Danmark arbejde med at fremme ligestilling på tværs af alle indsatser både via vores dialog med partnere og via konkrete handlinger.

Danske civilsamfundsorganisationer er aktivt engagerede i Etiopien, herunder en række af de strategiske partnere og organisationer, der modtager støtte gennem CISU (Civilsamfund i Udvikling). Via dette arbejde vil Danmark støtte og bidrage til udvikling og konsolidering af et bæredygtigt, aktivt og bredt forankret civilsamfund i Etiopien, der bl.a. er i stand til at levere serviceydelser og beskyttelse i og uden for de største flygtningelejre, sikre fødsler, bedre sammenhæng mellem humanitær bistand og udvikling samt byudvikling. Dertil kommer engagement i minoritetsrettigheder, modstandsdygtighed over for klimaforandringer og familieplanlægningen, herunder seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR). I perioden 2018-2021 vil de danske strategiske partnere ADRA, Røde Kors, Folkekirkens Nødhjælp, Plan Danmark og Red Barnet være tilstede med indsatser i Etiopien.

#### *Støtte til bæredygtige løsninger i relation til flygtninge og migranter*

Danmark vil støtte Etiopien i fortsat at spille en positiv rolle som nærområde for flygtninge, herunder via støtte til administrativ kapacitetsopbygning samt støtte til tilbagevenden og reintegration af etiopiere. Indsatsen suppleres med en tæt politisk dialog, bilateralt såvel som gennem EU.

Det internationale samfund har forpligtet sig til at støtte en mere sammenhængende flygtningeindsats (*Comprehensive Refugee Response Framework, CRRF*), og Etiopien har som foregangsland for gennemførelsen af CRRF forpligtet sig til at blive et bedre og mere inklusivt

værtsland for flygtninge, herunder ved at styrke mulighederne for lokal integration. Danmark vil støtte op om denne bestræbelse via en indsats, der fokuserer på at forbedre flygtnings adgang til uddannelse og dokumentation, herunder identitetspapirer og vielsescertifikater, der kan forbedre adgang til sociale ydelser og øge flygtnings økonomiske muligheder i værtslandet.

Danmark vil ligeledes støtte Etiopien i bestræbelserne på at håndtere migration. Formålet vil være at bidrage til en bedre håndtering af migration i Etiopien, herunder fokusere på muligheder for frivillig tilbagesendelse og reintegration (AVRR) for etiopiske migranter, der er opholder sig illegalt i udlandet, herunder i Danmark; skræddersyet reintegrationsstøtte med inddragelse af lokalsamfund samt håndtering af grundlæggende årsager til uregelmæssig og sekundær migration, herunder ved at tilbyde alternative og bæredygtige muligheder til ungdommen i Etiopien. Danmark vil også støtte forbedret koordinering på føderalt, regionalt og lokalt niveau i Etiopien samt gennemførelsen af den nationale handlingsplan mod menneskehandel. Danmark vil indgå i tæt dialog med etiopiske myndigheder om udfordringerne vedrørende uregelmæssig migration og tilbagevenden.

### **E. Løbende monitorering, læring og risikostyring**

Den løbende monitorering, læring og risikostyring i forbindelse med Danmarks engagement i Etiopien vil være forankret ved den danske ambassade i Addis Ababa, som vil følge udviklingen i de forhold, der er beskrevet i indeværende landepolitikpapir og regelmæssigt indberette herom.

Indfrielse af visionen og den strategiske målsætning for det danske engagement i Etiopien fra 2018-2022 vil afhænge af den politiske, sikkerhedsmæssige, sociale og økonomiske udvikling. Generelt forventes udviklingen at fortsætte i samme spor som gennem de senere år. I dette *status quo scenarie* vil den regeringsledede koalition fastholde den politiske og økonomiske magt samtidigt med at den økonomiske fremgang vil forbedre befolkningens levevilkår. Gennemførelse af reformer vil finde sted i et tempo, der er tilstrækkeligt til at konsolidere kursen på vej mod status som et lavere mellemindkomstland. Politiske og sociale spændinger adresseres modvilligt, men i tide og i tilstrækkeligt omfang til at undgå trusler mod landets sammenhængskraft og regeringens magtmonopol. Individuelle frihedsrettigheder vil fortsat være under pres.

I et mere *pessimistisk scenarie* vil reformtempoet ikke leve op til befolkningens ønsker og behov, hvilket vil medføre yderligere udbredt social og politisk uro i store dele af landet. Etniske og lokale konflikter vil kunne nå et omfang, der truer landets stabilitet og koalitions magtmonopol. I dette scenarie ville der formentlig blive behov for at omlægge det danske engagement.

Et tredje mere *positivt scenarie* baseret på en hypotese om øget reformtempo og yderligere liberalisering af økonomien vurderes ikke som værende særligt realistisk set i lyset af landets politiske konsensuskultur og veletablerede særinteresser.

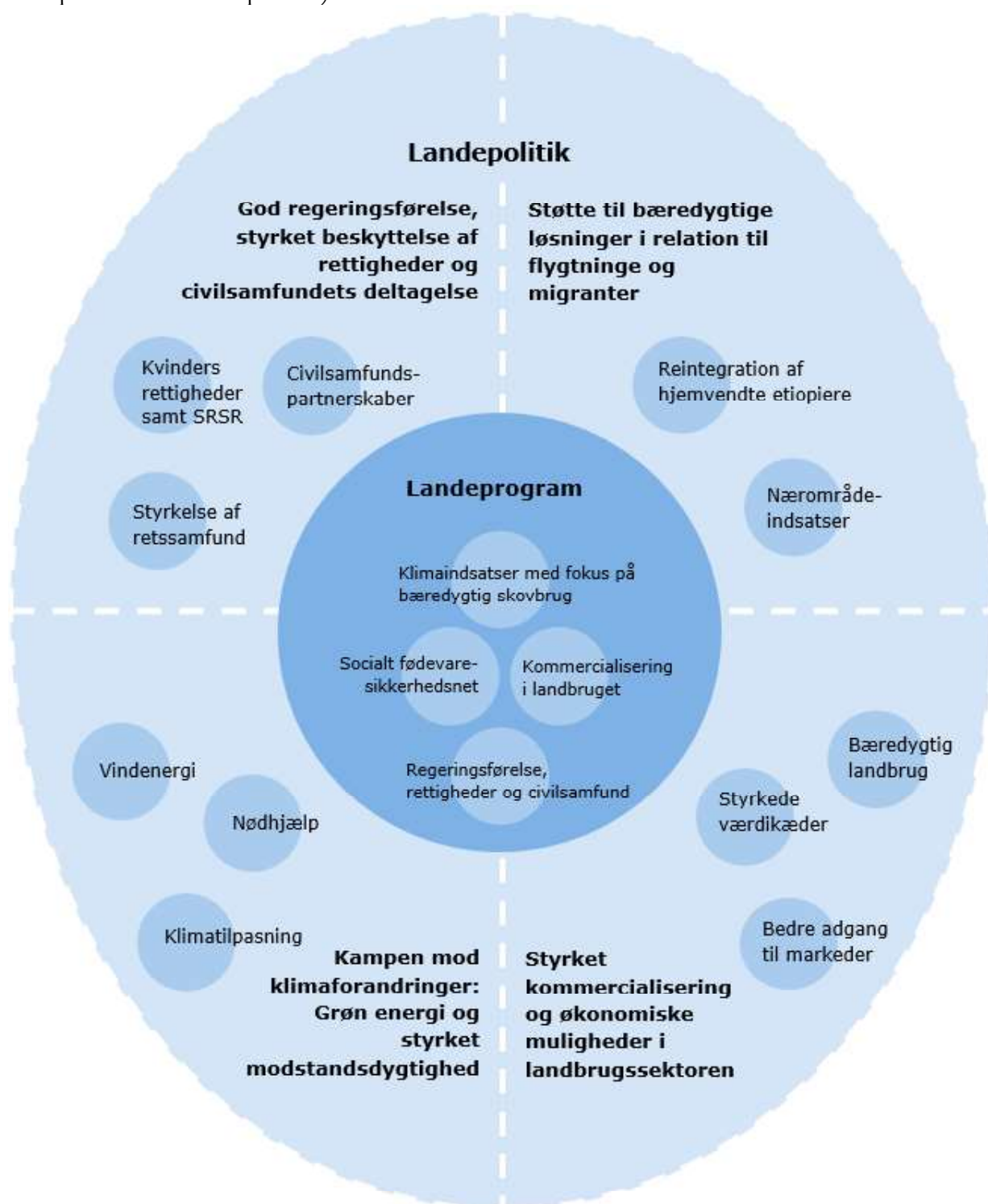
Landepolitikken vurderes at være relativt robust og fleksibel og vil kunne tilpasses i lyset af den fremtidige udvikling i landet. Senest i forbindelse med gennemgangen af landeprogrammet i 2020 vil Udenrigsministeriet tage stilling til behovet for en eventuel opdatering af papiret.

## Anneks 1: Centrale Data

| Centrale Økonomiske Data  | Status                   | Kilde        |
|---|--------------------------|--------------|
| Areal   | 1,1 mio. km <sup>2</sup> | WDR, 2016    |
| BNP (mio. US\$)   | 72.374                   | WDR, 2016    |
| Årlig økonomisk vækst (BNP)   | 7,6%                     | WDR, 2016    |
| Vækst I BNI pr. indbygger (USD, år)   | 660                      | WDR, 2016    |
| Vækst I BNI pr. indbygger (% pr. år)  | 5%                       | WDR, 2016    |
| Human Development Index (HDI), rang   | 174/188                  | HDR, 2016    |
| “Ease of doing business”-index (Verden)                                       | 179/190                  | DB, 2017     |
| Økonomiske sektorer (% andel af BNP)  |                          | WDR, 2016    |
| Landbrug  | 37%                      | WDR, 2016    |
| Industri og Fremstillingsvirksomhed   | 21%                      | WDR, 2016    |
| Servicesektoren   | 41%                      | WDR, 2016    |
| Offentlige udgifter (% af BNP)  | 18,4%                    | WDR, 2016    |
| Skatteindbetalinger (% af BNP)  | 16%                      | WDR, 2016    |
| Officiel udviklingsbistand, netto (millioner USD)                             | 3.234                    | WDR, 2016    |
| Officiel udviklingsbistand, netto pr. indbygger (USD)                         | 31,6                     | WDR, 2016    |
| Betalingsbalance (% af BNP) (pr. år)  | 0,5%                     | WDF          |
| Militærudgifter (% af BNP)  | 0,7%                     | WDR, 2016    |
| Andel af befolkningen der lever for under 1,9\$ pr. dag                       | 31%                      | WDR, 2016    |
| Centrale Demografiske Data  | Status                   | Kilde        |
| Befolkning (millioner):   | 102,4                    | WDR, 2016    |
| Årlig befolkningstilvækst (%)   | 2,5%                     | UGS          |
| Fødselsrate (fødsler pr. kvinde)  | 4,6                      | HDR, 2016    |
| Forventet levetid (år)  | 64,6                     | WDR, 2016    |
| Børnedødelighed, første leveår pr. 1000 fødsler                               | 59                       | WDR, 2016    |
| Centrale Sundheds Data  | Status                   | Kilde        |
| Befolkningsandel med forbedret vandforsyning (% af befolkning)                | 68,5%                    | HDR, 2013    |
| Adgang til sundhedssektoren (% af befolkning)                                 | N/A                      | HDR          |
| Antal læger (antal pr. 100.000 indbyggere)                                    | 3                        | CWF          |
| Andel af 15-49 årige der er HIV-positive (%)                                  | 1%                       | UNAIDS       |
| Centrale Uddannelses Data   | Status                   | Kilde        |
| Læsekyndighed (% af +15-årige)  | 49,1%                    | HDR          |
| Grundskole, % af børn i den skolepligtige alder, der går i skole              | 97,6%                    | WDR, 2016    |
| Færdiggørelse af grundskoleuddannelse   | 54%                      | WDR, 2016    |
| Offentlige udgifter til uddannelse (% af BNP)                                 | 4,5%                     | UNESCO, 2013 |
| Centrale Miljø Data   | Status                   | Kilde        |
| Beskyttede naturområder (% af samlet areal)                                   | 18%                      | CBD/IUCN     |
| CO <sub>2</sub> -udslip (metriske tons pr. indbygger)                         | 0,112                    | UNFCCC       |
| Erosion af ozonlaget (ODP tons)   | N/A                      | UNFCCC       |
| Centrale Menneskerettigheds Data  | Status                   | Kilde        |
| Ratificering af de internationale menneskerettigheds-instrumenter (13 totalt) | 9/13                     | OHCHR        |
| Overholdelse af de internationale menneskerettigheds-instrumenter (13 totalt) | N/A                      |              |
| Rapporter udgivet i forbindelse med UN Universal Periodic Review              | 2                        | OHCHR        |

## Anneks 2: Figur over det samlede danske engagement med fokus på de fire strategiske indsatsområder

Figuren illustrerer forholdet mellem landepolitikken fire strategiske indsatsområder (med enkelte centrale tematikker som eksempler) og landeprogrammet. Landepolitikken udmøntes gennem hele spektret af diplomatiske, udviklings- og handelspolitiske værktøjer, herunder bilateral politisk dialog, samarbejde i multilateralt regi og udviklingspolitiske indsatser finansieret gennem landerammen, særlige puljer og bevillinger (såsom migrationspuljen, ambassadens decentrale bevillingskompetence, samarbejde med civilsamfund, Danida Business Finance, Danida Market Development Partnerships osv.).



### **Anneks 3: Danmarks hidtidige udviklingssamarbejde med Etiopien**

Danmark har gennem det seneste årti opbygget et udviklingssamarbejde med Etiopien, som for alvor tog fart fra 2013. De primære samarbejdsområder har hidtil været inden for landbruget, klima og miljø, men også samarbejder inden for sundhed, rettigheder og migration har fundet sted. Etiopien er et land, som oplever udfordringer på mange fronter og derfor er behovet for en bredspektret indsats fra dansk side nødvendig, for at sikre en fortsat fremgang både økonomisk og humanitært i Etiopien. Nedenstående er et kort overblik over hidtidige indsatsområder for dansk udviklingssamarbejde med Etiopien.

#### *Modstandsdygtighed, med særlige fokus på klima og produktivitet*

Etiopien er i stigende grad ramt af klimaforandringer. 80 pct. af den etiopiske befolkning er beskæftiget med landbrug, hvilket gør befolkningens levevilkår særligt sårbare over for klimaudfordringer, særligt tørke og oversvømmelse. For at skabe udvikling og økonomisk vækst i Etiopien er det derfor centralt, at udvikling foregår på en klimasmart og bæredygtig måde.

Siden 2010 har Danmark støttet Etiopiens fødevarerikkerhedsnet (Productive Safety Net Programme, PSNP) og planlægger at fortsætte støtten i det kommende landeprogram. Støtten er gået til at sikre mad på bordet til ca. 8 millioner etiopiere hvert år i de måneder, hvor egen produktion ikke rækker. Som modydelse, arbejder modtagerne på offentlige projekter som bygning af skoler, sundhedsklinikker og veje samt projekter, der øger deres modstandsdygtighed og produktivitet, fx ved regenerering af landbrugsjord, genplantning af skove, etablering af vandskråning og vandingsystemer.

I 2014 introducerede Danmark sit hidtil største engagement i Etiopien, der skulle øge produktiviteten hos småbønder i landbrugssektoren med klimavenlige løsninger, Greening the Agricultural Transformation in Ethiopia. En del af støtten til programmet var finansieret af Klimapuljen, som øgede klima og modstandsdygtighedskomponenterne i programmet. Helt konkret støttede klimamidlerne implementeringen af Etiopiens grønne vækststrategi (Climate Resilient Green Economy Strategy). Dette program har skabt grundlaget for det kommende landeprogram engagement i landbrugssektoren.

#### *Rettigheder, god regeringsførelse og civilsamfund*

Danmark har siden starten på sit udviklingssamarbejde med Etiopien været engageret i rettighedsdagsordenen i landet. Særligt gennem organisationen Justice for All – Prison Fellowship Ethiopia, har Danmark støttet forbedringen af retssystemet og forholdene i de etiopiske fængsler. Gennem et samarbejde med Addis Ababa Universitet har Danmark støttet etableringen af gratis retshjælp til fattige etiopiere flere steder i landet. Yderligere, har Danmark gennem en årrække støttet den etiopiske statsanklagers indsats mod hvidvaskning og ulovlige pengestrømme til bl.a. terrorfinansiering, samt træningen af etiopiske fredsbevarende styrker, særligt i rettigheder, via midler fra Freds- og Stabiliseringsfonden.

Grundet strenge regler for international støtte til civilsamsfundsorganisationer, har Danmark ofte støttet rettighedsarbejde og god regeringsførelse gennem FN-organer, som ikke er underlagt samme restriktioner. Konkret støtter Danmark kvinders seksuelle og reproduktive rettigheder gennem UNFPA samt voldsramte kvinder og deres reintegration i samfundet via UNWOMEN. Danmark har yderligere støttet ILO, Unicef og UNDP's arbejde i Etiopien.

### *Migration*

Danmark har støttet Etiopiens rolle som modtager-, transit- og oprindelsesland for både flygtninge og migranter. Gennem et samarbejde med Dansk Flygtningehjælp har Danmark støttet et oplysningsprojekt for eritreiske flygtninge, som ofte kun opholder sig kort tid i Etiopien før rejsen går videre mod nord. I samarbejde med IOM, støtter Danmark reintegration af etiopiske migranter fra bl.a. Danmark og udfører oplysningsarbejde for at unge etiopiere ikke begiver sig ud på farlige rejser arrangeret af menneskesmuglere.

Hertil bør nævnes, at Danmark fra 2017 støtter Etiopiens udrulning af ”*Comprehensive Refugee Response Framework*” (CRRF), med et specifikt fokus på uddannelsesmuligheder for flygtninge og værtssamfund.

### *Kommerciel udvikling og grøn vækst*

Det kommercielle samarbejde mellem Etiopien og Danmark udvikles til stadighed. For at fundere udviklingen har Danmark støttet et samarbejde mellem Dansk Industri og Addis Ababa Chamber of Commerce and Sectorial Associations med det formål at opnå bedre vilkår for samhandel. Danmark støtter også et samarbejde via Danida Market Development Partnerships, som involverer partnere fra den danske og etiopiske private sektor samt civilsamfundsorganisationer fra begge lande.

Danmark finansierer yderligere et myndighedssamarbejde mellem danske og etiopiske aktører i energisektoren, hvor det etiopiske system for vedvarende energi opbygges med stort synergipotential for danske erhvervsinteresser. Hertil bør nævnes, at Danida Business Finance har flere interessante udviklingssamarbejder i støbeskeen i Etiopien, særligt finansieringen af en vindmøllepark er langt i processen.

Ud over udviklingssamarbejder, har Danmark været en fast humanitær støtte til Etiopiens mange humanitære udfordringer. Siden 2014 har de humanitære bidrag beløbet sig til ca. DKK 135 millioner, hvor Danmark har støttet indsatser med fokus på f.eks. fødevarerikkerhed eller respons på flygtningesituationer.