

Landstrategi

Somalia

Januari 2003 – december 2004



REGERINGSKANSLIET

UD

LANDSTRATEGI

SOMALIA

1 JANUARI 2003 – 31 DECEMBER 2004

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	3
1. INLEDNING	4
2. SLUTSATSER FRÅN LANDANALYSEN 1999-2001	4
2.1 Kort bakgrund och historik	4
2.2 Politisk utveckling	5
2.3 Socio-ekonomisk utveckling	6
2.4 Översvämningar, torka och överbetning	7
2.5 Konflikten	7
2.6 Biståndets roll i fredsprocessen och framtidsscenario	8
3. SLUTSATSER FRÅN RESULTATANALYSEN	9
3.1 Det totala svenska biståndet till Somalia 1999-2001	9
3.2 Erfarenheter av återuppbyggnadsstödet 1999-2001	10
3.3 Erfarenheter av det humanitära biståndet 1999-2001	11
4. GENERELLA ÖVERVÄGANDEN	12
4.1 Det svenska biståndets roll	13
4.2 Samarbete med internationella aktörer	13
4.3 EU-kommissionens policy	13
4.4 Humanitärt tillträde och säkerhet	14
4.5 Förutsättningar för långsiktigt nationellt stöd till Somalia	14
5. MÅL FÖR UTVECKLINGSSAMARBETET	14
5.1 Övergripande riktlinjer	15
6. SAMARBETSOMRÅDEN	16
6.1 Målgrupp	16
6.2 Samarbetets inriktning	17
7. FINANSIELL PLANERING OCH ADMINISTRATION	20

SOMALIA

Källa:	UNDP Human Development Report 2001 Somalia
Yta:	637.657km ²
Politiskt system:	Ej fungerande central regering sedan januari 1991. Regionala administrationer i etablerade i nordvästra Somalia 1991 (Somaliland), nordöstra Somalia 1998 (Puntland) och Mogadishu 2000 (Transitional Government)
Befolkning:	ca. 6.4 miljoner
Fattigdom:	Somalia är ett av världens fattigaste länder på plats nr 161 av 163 enligt UNDP:s Human Development Index 2001
BNP per invånare:	Uppskattad till 200 USD
Hälsa:	Spädbarnsdödlighet 132 per 1000 födda Barnadödlighet under 5 år 224 per 1000 födda Medellivslängd 47 år
Utbildning:	Inskrivna i grundskola 13.6% Analfabetism, vuxna 82.9%

SAMMANFATTNING

Biståndet till Somalia bygger på en kombination av humanitärt stöd samt återuppbyggnadsstöd. Det humanitära stödet syftar till att lindra effekterna av den humanitära katastrofen som Somalia har befunnit sig i sedan statens sönderfall 1991. Återuppbyggnadsstödet syftar till att stödja regionala och lokala fredliga strukturer som vuxit fram samt inom detta stöd verka för fattigdomsbekämpning på medellång sikt i landet. Denna kombination är nödvändig för att erhålla ett effektivt bistånd.

Svenskt bistånd i Somalia åtnjuter starkt förtroende från lokalbefolkning, lokala myndigheter samt andra biståndsgivare. Sverige är en av de fem största givarna och har aktivt bidragit till att forma det internationella stödet till Somalia. Utgående från dessa erfarenheter föreslås Sida fortsätta med biståndsinsatser enligt tidigare modell med betoning på lokal kapacitetsuppbyggnad samt en kombination av insatser av humanitär- och återuppbyggnadskaraktär med ytterligare fokus på fredsbyggande och konflikthantering. En jämn fördelning mellan olika regioner i hela Somalia bör eftersträvas. Volymen för insatser i Somalia för hela perioden 2003-2004 kan förutses uppgå till ca 120 MSEK finansierade från Bilateralt utvecklingssamarbete, delposten Humanitärt bistånd och konfliktförebyggande samt delposten Afrika. Utöver detta tillkommer insatser inom delposten Enskilda organisationer.

Biståndet till Somalia förutses även fortsättningsvis kanaliseras via FN-organ, Röda Korset-rörelsen samt svenska och internationella enskilda organisationer som har erfarenhet och kännedom om den politiskt och humanitärt känsliga miljö som biståndet verkar i, och som har särskild kompetens inom sina respektive insatsområden.

Mål:

Målet med det svenska biståndet till Somalia är att främja utvecklingen av ett fredligt, jämlikt och demokratiskt samhälle, främja respekten för de mänskliga rättigheterna samt att lindra följderna av konflikt och naturkatastrofer. Detta förutses kunna bidra till minskad fattigdom i Somalia

Övergripande riktlinjer:

- Lokal kapacitetsuppbyggnad
- Fredsbyggande och konflikthantering

Prioriterade målgrupper:

- Barn
- Kvinnor
- Internflyktingar och återvändande flyktingar från regionen

Prioriterade samarbetsområden:

- Utbildning
- Hälsovård, nutrition och vatten/sanitet
- Mänskliga rättigheter/demokrati och god samhällsstyrning
- Reintegrering av flyktingar, internflyktingar och minoriteter
- Minröjningsinsatser

Strategin antas under en två-årsperiod 2003-2004. Om situationen i Somalia förändras mot ett genombrott i den nationella fredsprocessen bör strategin revideras.

1. INLEDNING

Regeringen har uppdragit åt Sida att utarbeta förslag till landstrategi för det svenska biståndet till Somalia (bilaga 1, regeringsbeslut UD2001/881/AF). Sida har mot bakgrund av storleken och nuvarande inriktning på stödet till landet, lämnat förslag till en enklare landstrategi än normalt både vad gäller process och dokumentation. Förslaget innehåller en särskild redovisning av erfarenheter och resultat av biståndsinsatserna under perioden 1999-2001 samt prövar möjligheterna för ett mer långsiktigt nationellt stöd till Somalia. Sida föreslår att stödet även fortsättningsvis i första hand skall kanaliseras via FN-organ och svenska enskilda organisationer.

Bakgrunden till regeringens uppdrag är dess beslut den 8 april 1999 (UD 1999/439/AF) som gav Sida i uppdrag att ta i anspråk högst 20 miljoner kronor per år under perioden 1999-2001 för att främja nationell försoning, stabilitet och återupprättande av Somalias enhet och territoriella integritet i syfte att stödja en långsiktig fattigdomsbekämpning. Utgångspunkterna för detta stöd anges i Sidas skrivelse till regeringen 1998-12-14 om "Förslag till svenskt stöd till återuppbyggnad i Somalia". Detta stöd har kompletterat det humanitära stödet och skapat ett balanserat bistånd till Somalia.

Som del av sitt förslag till landstrategin för biståndet till Somalia har Sida inkommit med en landanalys och en resultatanalys "Erfarenheter och resultat av återuppbyggnadsstödet till Somalia 1999-2001".

2. SLUTSATSER AV LANDANALYSEN 1999-2001

2.1 Bakgrund

Somalias befolkning uppskattas till omkring 6.4 miljoner invånare, (inklusive ca. 300 000 internflyktingar) vilket är en väsentlig minskning jämfört med de omkring 8 miljoner invånare landet hade innan inbördeskriget bröt ut. Omkring två tredjedelar av befolkningen bor i södra Somalia och en tredjedel i norra delen av landet. Det uppskattas att omkring 42% av befolkningen är nomadiska boskapsskötare, 35% kombinerar jordbruk och boskapsskötsel och omkring 23% är bosatta i städer. Ett stort antal somalier flydde landet när kriget bröt ut och tog sin tillflykt i grannländer, särskilt Etiopien, men också i Europa och Nordamerika där de utgör en betydande diaspora.

Det sociala systemet i Somalia kan bäst ses som ett nätverk av autonoma familjer som är förbundna i allianser i form av klaner och underklaner på flera nivåer. De huvudsakliga klanerna är Dir, Isaaq, Hawiye, Darod och Rahanweyn samt minoritetsgrupper av Swahili och Bantu som är koncentrerade i södra delen av landet. Den dominerande religionen i Somalia är islam.

Somalia blev självständigt 1960, då det brittiska Protektoratet Somaliland och den italienska kolonin slöt sig samman i republiken Somalia. I juli 1969 mördades den

folkvalde presidenten Abdirashid Ali Sharmarke och i oktober samma år grep general Siyad Barreh makten genom en militärkupp. Under Siyad Barrehs regim infördes ett enpartisystem och ett auktoritärt, mycket centraliserat, styre introducerades. Regimen var starkt beroende av ekonomiskt stöd utifrån och hade en svag nationell bas. Barreh-regimen föll i slutet av 1990 och inbördeskrig utbröt. UNOSOM (United Nations Operations in Somalia) etablerades 1992 och drogs tillbaka 1995.

Under det senaste decenniet har Somalia dominerats av klanstrider, allmän förstörelse av infrastruktur, ekonomisk kollaps, laglöshet, otaliga medlingsförsök, brutna överenskommelser mellan olika fraktioner och av stort mänskligt lidande. En rad övergripande fredsinitiativ har tagits under senare år, dels på mellanstatlig och regional nivå dock utan märkbara resultat, och dels på lokal och nationell nivå. Som en konsekvens av framför allt lokala initiativ har i norra delen av landet Somaliland och Puntland etablerat egna lokala administrationer och utvecklingen där har i stort gått mot relativ säkerhet, stabilitet och fredliga förhållanden.

2.2 Politisk utveckling

1991 förklarade sig Somaliland självständigt från övriga Somalia och 1993 valdes Egal till president. Somalilands gränser och identitet baseras på det under kolonialtiden befintliga Brittiska Somaliland men är inte erkänt av omvärlden. Övergången till ett system av fler partier och stundande val har lett till ökade spänningar i Somaliland under senaste året. En grupp traditionella ledare har tillsammans med politiker som aspirerar på presidentposten försökt motverka övergången till flerpartisystem. Hittills har sju politiska partier registrerats. En valkommission har nyligen utsetts. President Egals bortgång har också bidragit till att osäkerheten ökat. En ny interimpresident är dock utsedd och val planeras att hållas i slutet av 2002.

Puntland i nordöst bildades 1998 vid en samrådskonferens arrangerad av berörda politiska partier och traditionella ledare. Vid konferensen utsågs en president och en vice president. Man valde även ett parlament och en interimskonstitution utarbetades för en övergångsperiod på tre år. Enligt konferensen skall Puntland ses som en delstat i ett framtida federalt Somalia.

Den senaste tidens politiska händelseutveckling i Puntland kan ses både som en kris och som ett tecken på en demokratiseringsprocess. President Yussuf försökte under 2001 att förlänga sitt mandat utan stöd i konstitutionen och mötte då motstånd från de äldre. En konferens med de äldre genomfördes i Garowe vilket ledde till att en ny president, Jama Ali Jama, valdes med stöd även hos övergångsregeringen i Mogadishu. Efter ett misslyckat medlingsförsök och en mindre väpnad konflikt mellan Yussuf och Jama, återtog Yussuf makten under våren 2002 och Jama lämnade Puntland. Det politiska läget i regionen är därmed flytande men det finns förutsättningar för en återgång till den relativa fred och stabilitet som funnits i denna del av Somalia de senaste åren.

Genom det fredsinitiativ som lades fram av Djiboutis president hösten 1999 (den sk. Arta-processen) bröts dödläget i den nationella försoningsprocessen i Somalia. Över 1000 delegater deltog i konferensen som i maj år 2000 enades om en författning och ett parlament för en treårig övergångsperiod. Abdikassim Salad Hassan valdes till

interimsresident och något senare bildades en övergångsregering med säte i Mogadishu.

Trots att Arta-processen inte infriat förväntningarna vad gäller fred, stabilitet och utveckling innebär den ändå en fortsatt möjlighet att bryta dödläget i den nationella försoningsprocessen i Somalia. Stora utmaningar ligger dock framför den somaliska övergångsledningen. Företrädarna för Somaliland har tillsvidare valt att ställa sig utanför fredsprocessen. Detsamma gäller några viktiga krigsherrar, varav flera slutit sig samman i grupperingen Somalia Reconciliation and Restoration Council (SRRC).

Övergångsregeringen i Mogadishu har deltagit vid OAU:s och den regionala samarbetsorganisationen IGAD:s toppmöten. FN:s hållning till övergångsregeringen är uttalat positiv och Somalia tog plats i generalförsamlingen redan under 2000. Den senaste tidens politiska utveckling med ett misstroendevotum från parlamentet mot premiärministern och hans regering, har inneburit att övergångsregeringen är avsatt och en ny premiärminister, Hassan Abshir Farah, är utsedd och en ny regering tillsatt.

Kenyas president Moi inbjöd under hösten 2001 till ett flertal försoningsmöten för Somalia vilka dock inte resulterade i några större framsteg. Vid IGADs toppmöte i Nairobi i februari 2002, fattade stats- och regeringschefer från Etiopien, Djibouti, Sudan, Kenya, Eritrea och Uganda beslut om att anordna en försoningskonferens för Somalia med deltagare från övergångsregeringen i Mogadishu och andra grupperingar. Konferensens öppning ägde rum i mitten av oktober 2002 i Eldoret, Kenya.

Efter händelserna den 11 september 2001 och den intensifierade kampen mot terrorismen har Somalia återigen hamnat i fokus. En anledning är att Somalia fortfarande är ett land utan en fungerande statsapparat. En annan är den islamiseringsvåg som svept över landet sedan inledningen av inbördeskriget, vilken bidragit till att grupper som t.ex. Al-Itihaad som tidigare misslyckades med att ta makten över nordöstra Somalia med våld, nu genom religiös undervisning och en stor affärsrörelse förespråkar att Somalia skall bli en islamsk stat baserad på sharialag. Några tydliga bevis på kopplingar mellan dessa grupper, Al-Qaida och terroristhandlingarna den 11 september har inte presenterats.

2.3 Socio-ekonomisk utveckling

Somalia är ett av världens fattigaste länder. Landet är listat på plats nr 161 av totalt 163 på UNDP:s Human Development Index. Barnadödligheten i Somalia är 224 av 1000 barn under 5 år. Mödradödligheten uppgår till 1 600 per 100 000 kvinnor. Omkring 17% beräknas lida av moderat undernäring och 3.5% av allvarlig undernäring. Endast 28% av befolkningen har tillgång till rent dricksvatten.

Omkring 14% av barnen i skolålder går i grundskola och endast hälften av de vuxna männen och en fjärdedel av kvinnorna kan läsa och skriva. Flickors tillgång till utbildning är begränsad i Somalia och endast en mindre del av flickorna går i skola. En Unicef-studie från 1999 av 651 primärskolor i Somalia visar att endast 35% av skolbarnen var flickor. Läget förvärras ytterligare på sekundärnivå eftersom många flickor lämnar skolan redan efter 3:e klass i primärskolan.

Den privata sektorn har utvecklats mycket de senaste åren i Somalia, framförallt i de norra delarna inom lukrativa områden som telekommunikation, valutaväxling och urbana kommunikationer, liksom byggande av privata brunnar. Samtidigt har inflationen under 2001 varit hög på grund av införsel av nytryckta somali-shilling, stopp för export av boskap till Saudiarabien och minskade bidrag från exilsomalier på grund av frysning av tillgångar i al-barakaat, ett ledande nätverk för penningtransaktioner.

2.4 Översvämningar, torka och överbetning

Översvämningar, framförallt kring floderna Juba och Shabelle, och torka till följd av oregelbundna regn förekommer naturligt i Somalia. En särskilt utsatt grupp vid torka är boskapsskötarna vars möjligheter till rörlighet kraftigt har minskat på grund av konflikterna.

Matsäkerheten, och därmed även nutritionsläget, har försämrats under 2001 och den inhemska produktionen av grödor har minskat på grund av torka särskilt i södra delarna av landet. Matsäkerheten har påverkats negativt av den generellt försämrade säkerhetssituationen i framförallt södra och centrala Somalia men också i nordöstra Somalia på grund av konflikter. Denna situation gäller fortfarande. Gedo utgör för närvarande den svårast drabbade regionen, men även Bay och Bakool är hårt drabbade. Bristen på vatten och betesmarker tillsammans med exportstoppet av boskap till Saudiarabien leder också till överbetning och konkurrens mellan boskapsskötarna.

2.5 Konflikten

Konflikten i Somalia har pågått sedan 1991 och orsakat enormt lidande och massiv förstörelse. Den har resulterat i en frånvaro av en fungerande statsapparat och har även orsakat brist på utbildning, hälsovård och kommunikationer. Konflikten har även cementerat den rådande samhällsformen, med klanstyre, krigsherrar och växande fundamentalism.

Den nuvarande situationen i Somalia karaktäriseras av lokala maktstrukturer på bynivå, i mindre städer eller stadsdelar där relativ säkerhet erhålls i utbyte mot klanlojalitet. Detta är främsta anledningen till att Mogadishu fortfarande är en delad stad samt orsaken till den nya konflikten i Puntland, där olika subklaner och klaner står emot varandra. Situationen förvärras också av en god tillgång av lätta vapen, vilket gör det svårt att skapa säkerhet och förstärker våldskulturen.

Konflikten bygger ett på ett djupt misstroende och en kamp om de små resurser som finns i Somalia. Misstroendet mellan klanerna byggdes upp under militärdiktaturen då regimen ställde olika grupper mot varandra och har förstärkts under det långa inbördeskriget. Den långdragna konflikten har inneburit att kontrollen över centrala resurser, framförallt kring Mogadishu, har koncentrerats till ett litet antal klaner och subklaner. Det finns därför grupper med ekonomiska intressen som motsätter sig en förändring av den rådande situationen. Avsaknaden av tillit, säkerhet och påverkan från ekonomiska intressen motverkar en varaktig fred och återupprättandet av en somalisk stat.

För att förstå konflikten och möjligheterna till fred i Somalia är det också viktigt att ta hänsyn till andra länders olika särintressen. Särskilt Etiopien och övriga grannländer spelar en viktig roll i detta avseende, men även Saudiarabien och övriga arabländer är viktiga aktörer vad gäller fred och försoning i Somalia.

En ny faktor med relevans för Somalia är den internationella kampen mot terrorismen och frysningen av al-Barakaat nätverkets tillgångar vilket har lett till en ännu svårare ekonomisk situation i Somalia.

2.6 Biståndets roll i fredsprocessen och framtidsscenario

Erfarenheter från biståndet till Somalia har visat att lokalt baserade initiativ med medverkan av representanter från befolkningen, inklusive politiska, traditionella och religiösa ledare, kvinnogrupper och enskilda organisationer varit den mest framkomliga vägen mot fred och försoning. Erfarenheten visar också på behovet av dialogfrämjande insatser både lokalt och nationellt. Biståndet tillsammans med handel spelar en viktig roll för att skapa dialog mellan olika klaner, grupper och regioner inom Somalia och bidrar därmed även till nationell försoning.

Erfarenheten visar emellertid att införsel av biståndsresurser i konfliktområden i praktiken kan förvärra de rådande konflikterna i området. Detta pekar på vikten av en konfliktanalys, ett "Do no Harm" perspektiv, och av att välja samarbetspartners som har erfarenhet och kännedom om den känsliga konfliktmiljö som biståndet verkar i.

Biståndet kan också verka säkerhetsfrämjande genom att direkt stödja insatser såsom insamling av vapen, nedrustning, demobilisering och reintegration av tidigare soldater och barnsoldater i regioner inom Somalia där relativ säkerhet har etablerats. Biståndet kan även främja strukturell stabilitet, d.v.s. insatser som hanterar grundorsakerna till konflikten, vilket visat sig genom dels försoningsinsatser där civilsamhället fungerat som bas för fredsbyggnad samt dels genom de nationella kontakter som skapas genom insatser t.ex. inom polisstöd, rättsväsende och konstitutionsuppbyggnad. Detta inkluderar mekanismer och institutioner för främjande av god samhällsstyrning och ökad respekt och kunskap om mänskliga rättigheter och jämställdhet, samt för att hantera tvister kring egendomsfrågor och uppföljning av grova brott under inbördeskriget.

FN:s generalsekreterare har i sin rapport till säkerhetsrådet framfört att fredsprocessen kan förväntas ta mycket lång tid på grund av omfattningen av de politiska, humanitära och utvecklingsmässiga utmaningarna i Somalia. Han uppmanar vidare det internationella samfundet att stödja en somalisk fredsprocess, etableringen av ett rättssystem och utvecklingen av oberoende nationella politiska och juridiska institutioner.

Utvecklingen i Somalia kan komma att påverkas av den försoningskonferens som inleddes i oktober 2002 i Eldoret, Kenya. Ett möjligt utvecklingsscenario är att Somalia byggs upp utifrån ett antal decentraliserade regioner, som sinsemellan finner en lämplig form för samarbete inom en federal stat. Biståndet kan då utgöra en pådrivande aktör i

den dialogprocess som är nödvändig för att skapa nationell försoning. Andra viktiga aktörer bör då framförallt vara de större givarna och FN.

3. SLUTSATSER AV RESULTATANALYSEN 1999-2001

3.1 Det totala svenska biståndet till Somalia 1999-2001

Sida konstaterar i sin resultatanalys av de senaste tre åren att situationen i framförallt norra Somalia har möjliggjort en breddning av det svenska stödet till att kombinera de rent humanitära insatserna med projekt av återuppbyggnadskaraktär. Denna breddning stämmer väl överens med de mål som beskrivs i regeringsbeslutet (UD 1999/439/AF) som gav Sida i uppdrag att ta i anspråk högst 20 miljoner kronor per år under perioden 1999-2001 för att främja försoning, stabilitet och återuppbyggnad i de delar av Somalia där initiativ tagits för att bygga upp regionala administrationer med självstyre. Detta stöd har kompletterat det humanitära stödet och skapat ett balanserat bistånd till Somalia. Båda typerna av stöd har framför allt finansierats från delposten Humanitärt bistånd och konfliktförebyggande. Delpost Afrika har dock under 2000-2001 finansierat delar av stödet inom fredsbyggande och MR, demokrati, god samhällsstyrning.

Tabell: Utbetalningar till Somalia januari 1999-december 2001 (1000 SEK)

Insats/Sektor	1999	2000	2001	Totalt
Hälsa, vatten, sanitet	17.999	9.810	13.800	41.609
Utbildning	2.465	15.847	13.600	31.912
Matdistribution	3.000	2.000		5.000
Reintegrering av flyktingar	0.255		2.000	2.255
Fredsbyggande/Konflikthantering	13.100	11.300	11.200 ¹	35.600
MR, demokrati, god samhällsstyrn.	3.600	7.700 ²	12.300 ³	23.600
Minröjningsinsatser			6.150	6.150
Samordning/säkerhet	1.000	1.500	2.000	4.500
Totalt	41.419	48.157	61.050	150.626

Bidrag till UNHCR och WFP samt stöd från delposten för Enskilda Organisationer är ej inkluderade i ovanstående siffror.

3.2 Erfarenheter av återuppbyggnadsstödet 1999-2001

Resultat av det svenska återuppbyggnadsstödet 1999-2001 visar sammantaget att insatserna i stort sett har genomförts som planerat och gett förväntat resultat. Prioriterade områden inom återuppbyggnadsstödet under perioden har varit konflikthantering/fredsbyggande, mänskliga rättigheter, jämställdhet, demokrati samt rättssäkerhet. Förutom dessa områden har också visst stöd till reintegrering av flyktingar, vattenrehabilitering samt vuxenutbildning ingått.

Inom konflikthantering och fredsbyggande har fokus legat på att stärka lokala strukturer och kunskap kring konflikthantering. Life and Peace Institute (LPI) och War-torn

¹ Varav 1.300 TSEK från delposten Afrika

² Varav 8.599 TSEK från delposten Afrika

³ Varav 5.100 TSEK från delposten Afrika

Societies Project (WSP) har båda varit aktiva i att stärka ett bottom-up perspektiv och ett aktivt deltagande från såväl lokala myndigheter som traditionella ledare och civila samhället. Erfarenheterna av stöd inom konflikthantering och fredsbyggande är dock motsägelsefulla. De genomförande organisationerna rapporterar effekter i form av ökad lokal kunskap om konflikthantering och ett stort lokalt engagemang i försoningsprocesserna. Samtidigt har insatserna inte kunnat bidra till en nationell försoning eller förhindra uppblussande lokala konflikter i tidigare fredliga områden. Sidans slutsats är dock att stödet till fredsbyggande har stark lokal legitimitet och att det därför är fortsatt relevant i Somalia.

Stödet till insatser för mänskliga rättigheter och demokrati har främst kanaliserats genom LPI, WSP, Diakonia och UNDP. En relativt stor del av stödet har fokuserat på kvinnornas demokratiska rättigheter. Detta har bl. a. inkluderat vuxenutbildning med alfabetisering inklusive utbildning inom mänskliga rättigheter och demokrati samt vidareutbildning för kvinnor inom data, engelska och administration. Det har också innefattat stöd till de kvinnliga parlamentarikerna i Puntland genom t.ex. en studieresa till Sydafrika och ett informationscenter. Detta har på ett konkret sätt lett till ett ökat kvinnligt deltagande i samhället t.ex. inom parlamentet, kvinnoorganisationer, skolutbildningen och på arbetsmarknaden. Slutsatsen av stödet till kvinnor är att konkreta framsteg har gjorts under perioden samt att mottagarkapaciteten är god samtidigt som stora behov kvarstår.

Övriga insatser för demokrati och mänskliga rättigheter har bl. a. fokuserat på utbildning av lokala parlament, byråd, media, traditionella ledare och lokala organisationer. Flera lokala organisationer har stärkts och utgör en allt starkare bas för dessa frågor trots att de fortfarande är relativt svaga i sin struktur. Resultatet är ett mer organiserat civilt samhälle med en ökad kunskap och medvetenhet kring mänskliga rättigheter och demokratifrågor. Även lokala myndigheter har genom utbildning ökat sin kunskap kring dessa frågor samtidigt som de strukturella bristerna utgör en risk att insatserna inte får det långtgående resultat som önskas. Slutsatsen är dock att behovet av framförallt utbildning inom mänskliga rättigheter-demokrati kvarstår.

Ett annat prioriterat område har varit rättssäkerhet som syftat till att stärka de lokala myndigheternas rättskompetens baserat på kunskap om och respekt för mänskliga rättigheter. UNDP och Diakonia har tillsammans arbetat med att utbilda lokalt etablerade domstolar, polismyndigheter, fängelsemyndigheter samt civilsamhället. Då Somalia ännu inte har en fungerande statsapparat är de rättsvårdande lokala institutionerna mycket outvecklade och resurssvaga. Detta stöd har därför resulterat i en påtaglig kompetenshöjning och rättsmedvetenhet hos existerande lokala institutioner. De problem som framkommit är framförallt en begränsad mottagarkapacitet inom domstolar, polismyndigheter och fängelser samt en splittrad rättstradition med inslag av sedvanerätt, islamsk rätt samt modern lagstiftning. Konkreta exempel på stödet inom rättssäkerhet är bl. a. att lagtexter distribuerats till domstolar, parlament och polis samt att lokaler för utbildning av polis har färdigställts. Dessutom har en dialog påbörjats för att utarbeta en modell för rättsväsendet som tar hänsyn till traditionell sedvanerätt och islamsk rätt, sharia, samtidigt som mänskliga rättigheter respekteras. Slutsatsen av detta stöd är att det är en långsiktig process som måste ta hänsyn till en begränsad mottagarkapacitet och en känslig rättsmiljö.

Somalia påverkas påtagligt av frågor som har regional karaktär t ex. konfliktlösning, beredskap för naturkatastrofer, miljöfrågor, HIV/Aids, repatriering och reintegrering av flyktingar, handel och infrastruktur. Dessa frågor har därför i Sidas stöd till Somalia behandlats ur ett regionalt och långsiktigt perspektiv.

De avvikelser från planerade insatser som kan noteras är främst förseningar i genomförandet som berott på säkerhetssituationen, vilket har försenat vissa insatser 2001. Det har även funnits svårigheter i rekrytering av kompetent lokal personal samt brister i samordningen med andra aktörer.

3.3 Erfarenheter av det humanitära biståndet 1999-2001

Erfarenheterna från det humanitära biståndet inkluderar de svårigheter som det humanitära biståndsgivandet dagligen står inför. Säkerheten och tillträde är det som främst påverkar det humanitära biståndet och detta påverkar i sin tur den redan svåra humanitära situationen. Grupper som är svårast att nå är de som befinner sig i södra och centrala delarna av Somalia, framförallt minoriteter. Den humanitära verksamheten i Somalia bedrivs under mycket svåra omständigheter. Avsaknaden av en myndighet med nationell legitimitet har försatt de humanitära aktörerna i en situation där de fått ta ansvar för sociala insatser på basal nivå. Bristen på säkerhet i framför allt södra Somalia, med allmän laglöshet och risker för kidnappningar och överfall, gör att de internationella humanitära organisationerna bedriver sin verksamhet från Nairobi.

Detta innebär att kapacitetsuppbyggnaden av nationella humanitära nätverk i form av Somaliska röda halvmånen samt FN:s och ICRCs somaliska personal får särskilt stor betydelse för verksamhetens genomförande och stabilitet. Samtidigt ersätter FN:s strategier inom hälsa, nutrition, vatten och sanitet samt utbildning det som normalt är nationell policy på dessa områden. Den samordning som sker inom Somalia Aid Coordination Body (SACB) samt inom FN:s ram, liksom FN:s information till omvärlden, har strategisk betydelse för stöd till den somaliska befolkningen.

Somalia drabbas regelbundet av naturkatastrofer i form av torka och översvämningar, varför Sida under perioden 1999-2001 gav stöd till bl. a. hälsa, vatten och sanitet samt matdistribution.

Insatser som visat goda resultat inom det humanitära biståndet är bl. a. utbildning, där ett samarbete mellan olika internationella organisationer och lokala myndigheter lett till en modell för ett utbildningssystem med fokus på lokalt ägandeskap. Vatten är ett annat område där ett framgångsrikt samarbete med lokala myndigheter har etablerats både i akuta torkkatastrofer och i mer långsiktiga insatser. Dessa områden är också exempel på när ett humanitärt bistånd integrerats med ett återuppbyggnadsstöd redan i stödets inledningsskede.

Som ett komplement till UNHCR:s insatser till flyktingar har UNDP med bl. a. svenskt stöd påbörjat ett program för reintegrering av flyktingar i framförallt norra Somalia. Ett av hindren för en möjlig återvandring och framförallt reintegrering är dock att många områden som lämpar sig som boplatser och småskaligt jordbruk är minerade. Danish Demining Group arbetar med minröjning och inledde under perioden en socio-ekonomisk studie kring minproblematiken i Somalia.

4. GENERELLA ÖVERVÄGANDEN

4.1 Det svenska biståndets roll

Somalia saknar idag en fungerande statsförvaltning. Somaliland söker internationellt erkännande som egen statsbildning, Puntland har likaså byggt upp en egen oavhängig förvaltning men bekänner sig till ett federalt system, och i södra Somalia inklusive Mogadishu kämpar klaner och krigsherrar om att etablera ett maktinnehav. Övergångsregeringen i Mogadishu kontrollerar endast ett begränsat territorium. Den av IGAD initierade försoningskonferensen som inleddes i Eldoret, Kenya i oktober 2002, syftar till att på fredlig väg komma överens om hur makten skall utövas och delas i Somalia och hur landet skall återuppbyggas. Sverige stödjer även principen om s k "peace dividend", dvs att gynna områden som etablerat fred och relativ stabilitet.

Mot den bakgrunden får det svenska biståndet, inriktat på att främja mänskliga rättigheter och fredlig lösning av konflikten, en politisk innebörd jämsides dess utvecklingsfrämjande mål. Stöd som syftar till att stärka en demokratisk maktutövning får i en situation där begynnande liksom delvis konkurrerande maktstrukturer tas fram, även en folkrättslig aspekt, som måste beaktas.

Det svenska biståndet skall utifrån de mål som anges i denna strategi utformas på ett sådant sätt att det understödjer de ansträngningar och resultat som kan följas av IGAD:s försoningskonferens. Biståndet skall även beakta de ställningstaganden och slutsatser som utarbetats inom ramen för EU:s gemensamma utrikespolitik. Det nära sambandet mellan utvecklingsinsatser och politiska samt folkrättsliga överväganden, innebär att Sida regelmässigt bör söka samråd med UD kring biståndets utformning och inriktning.

Det svenska biståndet till Somalia skall fortsatt ha ett starkt fokus på att stärka lokal kapacitet. Samarbetet mellan svenska och somaliska enskilda organisationer möjliggör att projekten får lokal förankring med ett aktivt lokalt deltagande. För att biståndet skall bli verkningsfullt krävs förtroende bland lokal befolkning, lokala myndigheter och övriga biståndsaktörer.

Att bidra till koordinering och utveckling av det internationella givarstödet till Somalia skall utgöra en viktig del av det svenska biståndet. I Nairobi finns en organiserad struktur för samordning av insatser i Somalia, Somalia Aid Coordinating Body (SACB). FN har en särskilt viktig roll i Somalia i och med att en fungerande statsapparat saknas och den normala samordningen som ett mottagarland förutsätts ha inte finns. Därför är samverkan mellan UNDP/UNCU/OCHA och SACB mycket betydelsefull. Genom att komplettera det humanitära biståndet till Somalia med insatser av återuppbyggnadskaraktär har Sverige fått en framträdande roll i stödet till lokala myndigheter och det civila samhället i Somalia. Sverige skall fortsatt aktivt verka för att insatser från svenska enskilda organisationer, FN och andra givare samordnas. Ambassaden i Nairobi har i detta avseende en viktig funktion att fylla. Sida skall i beredningen av insatser lägga vikt vid att en konfliktanalys görs, ett "Do no Harm" perspektiv, och av att välja samarbetspartners som har erfarenhet och kännedom om den känsliga konfliktmiljö som biståndet verkar i.

4.2 Samarbete med andra internationella aktörer

FN:s strategi för humanitärt stöd och utvecklingsinsatser liksom EU:s politik på området skall vara en viktig referens för det svenska biståndet till Somalia. Ett nära samarbete förutses med Somalia Aid Co-ordinating Body (SACB) som är uppdelad i ett antal sektoriella arbetsgrupper vilka har arbetat fram gemensamma sektor-policyer på operationell nivå. FN och EU förutses lämna humanitärt stöd i kombination med stöd till god samhällsstyrning och fredsbyggande och en beredskap för långsiktig återuppbyggnad.

FN:s huvudmål för Somalia att rädda liv, att stödja god samhällsstyrning, fredsbyggande och ekonomisk återhämtning, samt att stödja repatriering och reintegrering av återvändande flyktingar och internflyktingar överensstämmer väl med Sveriges egna överväganden.

4.3 EU-kommissionens policy

Sida skall fortsatt vara aktiva inom ramen för EU:s bistånd och bidra till koherens mellan olika insatsområden. Somalia har inte, i avsaknad av nödvändiga institutioner, ratificerat den 7:e eller 8:e EDF (European Development Fund) eller föreliggande förslag för 9:e EDF. Somalia har dock tillgång till EDF-medel genom en särskild artikel i AVS-EU partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou i juni 2000. I enlighet med vad som föreskrivs i avtalet har EU-kommissionen utarbetat ett förslag till landstrategi för Somalia för perioden 2001-2007 vars långsiktiga huvudmål är att minska fattigdomen samt att bidra till att skapa ett fredligt, jämlikt och demokratiskt samhälle.

EU-kommissionens bistånd genomförs huvudsakligen av enskilda organisationer. De vägledande principerna för kommissionens bistånd till Somalia är :

- principen om s k "peace dividend", dvs att gynna områden som etablerat fred och relativ stabilitet,
- somaliskt ägarskap och en deltagande ansats,
- områdesbaserad ansats,
- utvecklingsinriktat bistånd, dvs att överbrygga "relief-development",
- samordning (på Nairobi nivå via SACB, inom EU kretsen, samt i fält).

Kommissionens politik ligger väl i linje med den svenska biståndsstrategin.

Sverige skall fortsatt bevaka utvecklingen i Somalia genom deltagande i samordningsmöten samt informella kontakter med andra givare och aktörer. Fältbevakning sker fortsatt huvudsakligen från ambassaden i Nairobi. Sida skall under strategiperioden följa upp och analysera insatser kring t.ex. fredsbyggande och konflikthantering, minoriteter, reintegrering av flyktingar och mänskliga rättigheter. Dessutom skall Sida, UD och ambassaden i Nairobi på årlig basis följa upp och diskutera strategi, insatser och utvecklingen i landet.

4.4 Humanitärt tillträde och säkerhet

Bristen på säkerhet i framför allt södra Somalia, med allmän laglöshet och risker för kidnappningar och överfall, gör att de internationella humanitära organisationerna bedriver sin verksamhet från Nairobi. Mot bakgrund av säkerhetsläget bör Sida tillse att svenska samarbetspartners har en välutvecklad evakueringsplan.

4.5 Förutsättningar för långsiktigt nationellt stöd till Somalia

Utgången av den försoningskonferens som inleddes i oktober 2002 är vid antagandet av denna strategi oklar. Förutsättningar för ett långsiktigt nationellt stöd till Somalia bedöms emellertid i nuläget inte föreligga. Däremot bör biståndet till Somalia, framförallt gällande insatser med återuppbyggnadskaraktär, arbeta med en medellång inriktning på ca. 3-5 år. I den händelse en internationellt erkänd regering skulle etableras med vilken Sverige skulle upprätta officiella förbindelser kan frågan om nationellt stöd till Somalias regering bli aktuell. Om så motiveras bör Sida inkomma till regeringen med förslag. Likaså bör Sida vända sig till regeringen om försoningskonferensen eller annan utveckling leder till sådana resultat att beståndet till Somalia bör få en annan utformning än vad som anges i denna strategi.

I det medellångsiktiga perspektivet bör Sida fortsatt lämna utvecklingsfrämjande bistånd som tar fasta på uppbyggnaden av lokal förvaltning vilket kan utgöra en grund för ett framtida långsiktigt nationellt stöd. Med samma perspektiv bör bistånd lämnas till att stödja organisationsuppbyggnad inom det civila samhället.

Stödet till Somalia bör även ses i ett regionalt perspektiv. Exempel på frågor med regionala dimensioner är konfliktlösning, beredskap för naturkatastrofer, miljöfrågor, HIV/Aids, repatriering och reintegration av flyktingar, regionalt utbyte och deltagande, samt handel och infrastruktur. Det motiverar att Sida för sina insatser tar medel i anspråk från det regionala anslaget för Afrika.

5. MÅL FÖR UTVECKLINGSSAMARBETET 2003-2004

Målet för det svenska biståndet till Somalia skall vara att bidra till att främja utvecklingen av ett fredligt, jämlikt och demokratiskt samhälle, främja respekten för de mänskliga rättigheterna samt att lindra följderna av konflikt och naturkatastrofer. Framsteg inom dessa områden kan förutses bidra till att minska fattigdomen i Somalia. Biståndet utgör en integrerad del av Sveriges politik gentemot Somalia. **Ett mål är vidare att förebygga utvandring från Somalia.**

5.1 Övergripande riktlinjer

Sveriges bistånd i och till Somalia skall inriktas på att främja freds och försoningsansträngningar. Därför är utgången av IGAD:s försoningskonferens betydande, och beredskap för en positiv såväl som negativ händelseutveckling bör finnas.

Lokal kapacitetsuppbyggnad

Stöd till uppbyggnad av lokal förvaltning och lokala fristående organisationer bedöms vara av särskild betydelse för att skapa förutsättningar för fattigdomsbekämpning. Denna komponent bör därför ingå som en integrerad del i samtliga insatser i Somalia.

Biståndet bör stärka lokala initiativ inom befintliga civila strukturer i det somaliska samhället. Insatser bör, för att nå ett hållbart resultat, bygga på att lokalt deltagande och "ägande". Vidare bör insatser innehålla en tydlig utbildningskomponent oavsett område.

Det civila samhällets organisationer har traditionellt haft en svag ställning i Somalia. Biståndet måste beakta detta, så att det inte sker en framväxt av organisationer vars överlevnad beror på utländsk finansiering. Där lokalt ägandeskap föreligger kan bistånd bidra till att hävda demokratiska värden och mångfald i det civila samhället.

En central fråga är kvinnors ställning i samhället och i beslutsfattande fora. Biståndet bör särskilt uppmärksamma möjligheter att stödja kvinnogrupper samt kvinnors deltagande i civila samhället.

Fredsbyggande och konflikthantering

Fredsbyggande insatser är av central betydelse för biståndet till Somalia under den kommande perioden. Mål med biståndet skall vara att främja lösningar av befintliga intressekonflikter genom fredliga medel i stället för genom våldsaktioner. Dit hör insatser som främjar dialog mellan olika parter och säkerhetsfrämjande insatser som påverkar parternas beteende samt ytterst genom insatser som främjar stabilitet och angriper konfliktens orsaker. Insatserna kan vara av övergripande karaktär eller mer specifika som t.ex. dialog mellan grupper, stöd till lokala fredsfrämjande initiativ samt opinionsbildning.

Insatserna kan omfatta specifika insatser som t.ex. dialog mellan grupper, stöd till lokala fredsfrämjande initiativ samt opinionsbildning. Samtidigt eftersträvas en stor flexibilitet och lyhördhet inför varje unikt sammanhang och unika behov. Därför bör den fortsatta inriktningen vara i linje med tidigare insatser med betoning på deltagandeprocesser och lokal kapacitetsuppbyggnad. Samarbetsorganisationer kan utgöras av WSP, LPI, UNDP och Diakonia.

Att bidra till fredlig konflikthantering/fredsbyggande bör därför vara en övergripande riktlinje för insatserna i Somalia.

6 SAMARBETSOMRÅDEN

6.1 Målgrupp

Sida skall under perioden särskilt prioritera och uppmärksamma barns och kvinnors behov. Insatser skall vara ägnade att stärka kapacitet och ta tillvara deras resurser. Stöd till internflyktingar och återvändande flyktingar samt minoriteter skall också prioriteras. Dessa grupper kan både stödjas direkt och indirekt genom nedan angivna samarbetsområden.

Barn

Sveriges bistånd till Somalia skall främja ökad respekt för barnets rättigheter. Det är viktigt att ett rättighetstänkande i enlighet med barnkonventionen introduceras på relevanta plan i samhället. De sektorer inom biståndet till Somalia som riktar sig till barn är främst utbildning och hälsa. Barns rätt till mat, hälsovård och tak över huvudet liksom rätt till psyko-sociala insatser och rätt till utbildning är några viktiga områden för biståndsinsatser. Fungerande skolor har särskild betydelse ur ett skyddsperspektiv för att förebygga rekrytering av barnsoldater och för psyko-social rehabilitering. Många barn i Somalia har p. g. a. den utdragna konflikten fått obefintlig eller avbruten skolgång och istället deltagit i konflikten. Svenskt bistånd bör därför stödja grundskoleutbildning och kan om lokala förutsättningar finns stödja reintegration av barnsoldater.

Kvinnor

Stödet till kvinnor skall vara prioriterat. En central fråga för kvinnor i Somalia är den utbredda förekomsten av kvinnlig könsstympning, vilket är såväl en hälso- och jämställdhetsfråga som en rättighetsfråga. Sverige förutses stödja Unicef som arbetar för att avskaffa kvinnlig könsstympning (FGM) genom informationsspridning och integrering i undervisningen och mödrahälsovården. Jämställdhet skall vara en tydlig dimension i biståndet för att förbättra familjers hälsa (inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter), skapa förutsättningar för fredsbyggande insatser, ge ökad tonvikt vid analys av mäns och kvinnors behov, tillförsäkra kvinnor och män lika tillgång till bistånd och understödja kvinnors bestämmande över sina egna liv.

Internflyktingar och återvändande flyktingar

Det svenska biståndet till Somalia skall särskilt uppmärksamma behoven bland internflyktingar och återvändande flyktingar. Detta är en utsatt grupp som tenderar att hamna utanför det annars starka sociala skyddsnätet i Somalia. De är också en viktig del i fredsprocessen och återuppbyggnad. Det stora antalet återvandrande innebär stora belastningar för områden med resursbrist, vilket kan leda till problem som konflikter, försämrad miljö och fattigdom. Samtidigt utgör denna återvandring möjligheter i form av ökad arbetskraft, större köpkraft och större möjlighet att erbjuda flyktingar utbildning. Det är därför av stor betydelse att det svenska stödet prioriterar insatser för att stödja återvandring av internflyktingar och flyktingar. Vid utformningen av stödet skall uppmärksamhet ägnas reintegrationen av de barn som vistats ensamma i asylprocedurerna i länder utanför regionen, inkl. Sverige.

Det uppskattas att mer än en miljon somalier har flytt landet sedan 1991. Totalt finns omkring 300.000 somaliska flyktingar i Kenya, Etiopien, Yemen och Djibouti. Enligt UNHCR har fler än 50.000 somaliska flyktingar repatrierats från läger i dessa länder under 2001, varav de flesta till området i och runt Hargeisa, Somaliland. Sverige har hittills lämnat stöd till UNHCR:s verksamhet för somaliska flyktingar via ett generellt årsbidrag administrerat av Utrikesdepartementet.

Dessutom finns enligt FN 300.000 internflyktingar i Somalia, varav över 100.000 i Mogadishu. Ett grundkrav för dessa internflyktingar är relevanta garantier för skydd mot godtycklig förflyttning samt skydd och bistånd under förflyttningen. Sveriges bistånd skall

verka för att underlätta för människor att säkert kunna återvända, bosätta sig och reintegreras. Insatserna bör utformas så att de underlättar återvändande av flyktingar också från länder utanför regionen, inklusive Sverige. Inom den somaliska diasporan finns resurspersoner vars insatser kan utgöra viktiga bidrag till utvecklingen inom en rad olika områden.

6.2 Samarbetets inriktning

Det svenska biståndet till Somalia verkar inom ett brett område innefattande såväl katastrofförebyggande, akuta livsuppehållande insatser som återuppbyggnadsstöd på medellång sikt. Därför är det viktigt att en helhetssyn eftersträvas som integrerar återuppbyggnad och humanitära insatser. En jämn fördelning mellan olika regioner i hela Somalia bör eftersträvas, samtidigt som behov och tillträde kan förutses bli styrande.

Insatsernas storlek skall noga vägas emot respektive samarbetsorganisations genomförandekapacitet samt landets och/eller den aktuella regionens mottagningskapacitet. Absorptionskapaciteten för stora insatser är begränsad i Somalia, vilket gör att små- och medelstora insatser är att föredra. Stora ökningar i biståndsvolymer är inte utan problem emedan det kan bidra till ökad konfliktrisk, vilket är en viktig lärdom från bl.a. UNOSOM⁴.

Mot bakgrund av bl. a. den resultatanalys som Sida lämnat skall biståndet till Somalia fokusera på följande områden:

Utbildning

Grundläggande utbildning för barn, ungdomar och vuxna, inte minst riktad mot flickor och kvinnor bör prioriteras i biståndet till Somalia. Utbildning är särskilt viktigt mot bakgrund av att två generationer gått miste om skolgång på grund av inbördeskriget. De goda erfarenheter som gjorts möjliggör en fortsatt prioritering och utveckling av stöd till utbildning.

Tillgång till utbildning, inklusive vuxenutbildning, bidrar på längre sikt till att förbättra befolkningens förutsättningar att råda över sin situation och till att stärka den lokala kapaciteten. Samverkan mellan givare och mellan genomförande organisationer är särskilt viktig för att åstadkomma ett enhetligt utbildningssystem som kan få nationell omfattning. De kanaler som förutses användas för stöd till grundläggande utbildning är Unicef, Diakonia och IAS.

Hälsovård, nutrition och vatten/sanitet

Behoven inom hälso-området i Somalia är mycket stora. Biståndet bör inriktas på att förbättra hälsotillståndet genom att stödja ökad tillgång till bashälsovård, nutrition samt rent vatten och sanitet. Stöd till insatsområdet bör fortsätta framförallt genom Röda Korset-rörelsen och Unicef.

⁴ United Nations Operations in Somalia 1992-1995

En central fråga inom stödet för hälsovård är den utbredda förekomsten av kvinnlig könstympling (FGM). En ökad fokusering på HIV/Aids är påkallad emedan Somalias grannländer Kenya och Etiopien har en hög frekvens av HIV/Aids. Flyktingströmmar från HIV/Aids-drabbade områden utgör en potentiell risk om läget i Somalia fortsätter att möjliggöra en återvandring.

Mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning

Biståndet till Somalia skall främja nationell försoning och stabilitet. Principen om Somalias enhet och territoriella integritet kan upprätthållas i de fall insatser lämnas för uppbyggnad av lokal förvaltning, under förutsättning att insatserna utformas på ett sätt som syftar mot ett enhetligt rättssystem för hela Somalia. Utbildning och annan kapacitetsuppbyggnad inom rättsväsendet är en viktig del av dessa ansträngningar. Ett enhetligt utformat stöd till alla delar i Somalia främjar en harmonisering av rättssystemet samt skapar möjlighet för dialog mellan olika administrationer inom Somalia. Stöd till den fortsatta processen av deltagande, öppenhet och ansvar inom förvaltning, är en väsentlig del i det framtida biståndet till Somalia. Dessa insatsers politiska innebörd har berörts ovan liksom behovet av fortlöpande samråd med Utrikesdepartementet.

Stöd till insatser för mänskliga rättigheter och demokrati i södra Somalia har hittills endast varit möjlig i relativt begränsad omfattning på grund av säkerhetsläget. De geografiska områden som kan bli aktuella för sådana insatser bör särskilt prövas med hänsyn till säkerhet, tillträde och huruvida befintliga administrativa strukturer har civil karaktär.

Frågan om rättsskipning som del av fredsprocessen har hittills uppmärksamats mycket lite. Utkrävande av ansvar för kränkningar av mänskliga rättigheter och brott mot mänskligheten kan komma att få ökad betydelse framledes.

Slutsatserna av Sidas resultatredovisning av återuppbyggnadsstödet till Somalia 1999-2001 visar på att insatser inom mänskliga rättigheter/demokrati och god samhällsstyrning har gett positiva resultat. Detta insatsområde förutses därför även fortsättningsvis vara centralt i biståndet till Somalia. Stöd bör kanaliseras framförallt genom UNDP, samt genom NGO:s med särskild expertis och erfarenhet på området förutsatt att NGO-insatserna är väl samordnade med FN.

Reintegrering av flyktingar, internflyktingar och minoriteter

En väsentlig del av biståndet förutses utgöra stöd till frivilligt återvändande av flyktingar och deras reintegrering i samhället. Flyktingars möjlighet att återvända är en viktig del av en fredsprocess och landets återuppbyggnad. Ett hållbart återvändande är emellertid beroende av tillgång till nationellt skydd, innefattande lag och ordning, god samhällsstyrning, rättvisa och jämlikhet.

Stöd till återvändande flyktingar och internflyktingar kan ske genom särskilda insatser. Genom att förstärka och eller kombinera pågående insatser för återuppbyggnad och fredsfrämjande kan dessutom förutsättningarna förbättras för återvändande. Minröjning, utbildning och hälsovård är tillsammans med mänskliga rättigheter och jämställdhet exempel på insatsområden som bör samverka på detta område.

En varaktig lösning av flyktingproblematiken bygger på att stödet omfattar hela det lokala samhället, såväl till återvändande flyktingar, internflyktingar som övrig befolkning. Insatser bör planeras för att nå de mest utsatta, såsom kvinnor och barn. Tillgång till social service och ekonomisk rehabilitering bör ingå i reintegreringsinsatser.

Stödet till flyktingar, internflyktingar och minoriteter förutses ske genom organisationer som UNHCR men också UNDP, som i samordning med UNHCR verkar inom andra berörda sektorer för att främja återvändande. Andra organisationer kan också bli aktuella.

Minröjningsinsatser

Minröjningsinsatser är ett begränsat åtagande som kan lösas på medellång sikt. Så t.ex. uppskattar Danish Demining Group (DDG) att minproblemet i Somaliland, med nuvarande kapacitet och omfattning kommer vara löst inom 3-5 år.

Bristen på lokal kapacitet inom minsektorn i Somalia är problematisk liksom svårigheten att bygga sådan kapacitet. Detta begränsar möjligheten att lämna över till lokala aktörer. Ansvar avilar i praktiken FN och enskilda organisationer att stå för minhanteringen i Somalia. FN:s roll är främst att samordna mininsatserna i Somalia medan enskilda organisationer bedöms ha bättre kapacitet att genomföra. Danish Demining Group har visat goda resultat och bör fortsatt prioriteras som kanal för mininsatser.

Näringslivets roll

Den privata sektorn har under senare år vuxit i Somalia. Den har i viss utsträckning gynnats av den "statslösa" situationen i stora delar av landet genom den kortsiktiga fördelen av att inte behöva betala skatt och eller följa och respektera statliga och internationella procedurer, standards och regler. Samtidigt är den privata sektorn begränsad på grund av frånvaron av officiell statsstruktur, rättssystem, offentlig service, fungerande infrastruktur och normalt finanssystem. Den instabila säkerhetssituationen och begränsad rörlighet på grund av klanbaserade gränser skapar också extra kostnader och hindrar större affärsmöjligheter.

Frånvaron av ett rättsligt ramverk hindrar kontakter och utbyte med andra länder. Den informella sektorn saknar till stor del expertis och kunskap vilket är en direkt följd av utbildningssystemets kollaps. Internationella åtgärder för att bekämpa terrorism sedan den 11 september 2001 har haft viss negativ inverkan på Somalias ekonomi. Inlödet av utländskt kapital har minskat kraftigt sedan landets informella banksystem förstörts. Trots dessa problem har dock den privata sektorn fyllt ett visst tomrum i frånvaron av en statlig social service och erbjuder utbildning, hälsovård och apotek liksom elektricitet och vatten. Den växande privata sektorn får därigenom en allt viktigare roll i Somalia.

Frånvaron av statsstruktur, infrastruktur och fungerande rättssystem kombinerat med att privata sektorn fortfarande är i en tidig utvecklingsfas, har en negativ inverkan på möjligheten till diversifiering av ekonomin från handel till produktiva investeringar och begränsar kapaciteten att skapa ytterligare arbetstillfällen. Sida avser därför att fortsätta

att arbeta med att stödja framväxten av en fredlig nationell struktur, nationellt rättssystem, samt stödja insatser för att förbättra infrastrukturen genom minröjning. Dessa insatser tillsammans med stöd till utbildning och reintegration av flyktingar, i samordning med andra givare, förväntas skapa förutsättningar för en bättre miljö för ytterligare utveckling av den privata sektorn.

I strategin ingår för Sida att aktivt pröva stöd till insatser och initiativ som kan bidra till att stärka utvecklingen av landets näringsliv.

7. FINANSIELL PLANERING OCH ADMINISTRATION

Med hänsyn bl. a. till de risker och problem som redovisats ovan bör volymen ligga kvar på nuvarande nivå, alltså cirka 120 miljoner för strategiperioden 2003-2004. I händelse av väsentliga förändringar bör Sida inkomma till regeringen med förslag av reviderad utformning av biståndet.

Merparten av medlem skall tas i anspråk från anslagsposten Bilateralt utvecklingssamarbete, delpost Humanitärt bistånd och konfliktförebyggande. Anslag kan även tas från anslagsposten Bilateralt utvecklingssamarbete, delpost Afrika.

Sedan 1994 har en humanitär koordinator varit stationerad vid ambassaden i Nairobi för att bl. a. bevaka den humanitära situationen i Somalia. En fortsättning av nuvarande bevakning från Nairobi planeras.



REGERINGSKANSLIET
Utrikesdepartementet

Telefon: 08 – 405 10 00, telefax: 08 – 723 11 76, www.ud.se
Fler exemplar kan beställas hos Sida-info, Sveavägen 20, 105 25 Stockholm,
Tel: 08-698 5000, Fax: 08-20 88 64, webb: www.sida.se
Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XBS Grafisk service, 2003

Artikelnummer: UD 03.021