



Til:	Aslak Brun	Dato:	20.10.2023
Via:	Regionavdelingen	Saksnr.:	23/13975 -
Fra:	Seksjon for Afrikas Horn og Vest-Afrika	Saksbehandler:	Langeland/Schwabe-Hansen

## **Evaluering av Norges engasjement i Sahel - Oppfølging.**

Det vises til evalueringen av Norges engasjement i Sahel (rapport 7/2020) *Evaluation of Norway's engagement in Sahel* oversendt utenriksråden fra evaluingsenheten i Norad 1. september d.å. Evalueringsrapporten lanseres i Norad 26. oktober i et frokostmøte. Hovedfokuset blir på hvordan jobbe i sårbare, ustabile og uforutsigbare kontekster. Det planlegges deltakelse fra statssekretær Sandkjær.

Evalueringen inneholder to rapporter der den første ser på organiseringen og forvaltningen av norsk bistand til Sahel, og den andre rapporten vurderer resultatene av den norske støtten til matsikkerhet i Mali. Evalueringen dekker perioden 2016-2021 og bygger på datainnsamling gjennom dokumentanalyser, intervjuer, en undersøkelse og feltarbeid i Mali (februar-mars 2023). Norge bidrar med midler til utvikling, humanitær bistand og fredsbygging/stabilisering i Sahel. Totale øremerkede midler til Sahel i evalueringsperioden 2016-2021 var ca. 2.5 milliarder NOK.

Formål med evalueringen er å gi innspill til hvordan Norge kan tilpasse sitt engasjement i en sårbar og ustabil kontekst, som Sahel. Geografisk er Sahel i evalueringen avgrenset til Burkina Faso, Mali, Mauretania, Niger og Tsjad. Evalueringen av bistandsinnsatsen komplementerer gjennomgangen av den første Sahel-strategien som ble gjennomført av PRIO (ferdigstilt september 2022) og som ser på utenriks- og sikkerhetspolitikken.

Siden datainnsamlingen til evalueringen ble avsluttet har det vært betydelige endringer i rammevilkår i regionen. Statskuppet i Niger i slutten av juli føyer seg i rekken av andre statskupp i regionen de siste årene. Videre er det stadig større regionale motsetninger som følge av trusselen til Det vest-afrikanske økonomiske fellesskapet (ECOWAS) om militær intervensjon i Niger og den nye alliansen mellom de tre kupplandene. Dette gir økt handlingsrom for væpnede jihadist-grupperinger og fare for «spillover» til kyststatene. Videre ser vi en dramatisk forverring av levekårene for sivilbefolkningen i regionen. FNs fredsoperasjon MINUSMA trekker seg ut av Mali etter krav fra styresmaktene i Bamako og det er reell fare for at freds- og forsoningsavtalen for Mali kan ryke. Disse utviklings-trekkene får konsekvenser for Norges tilstedeværelse og handlingsrom. I august kom nyheten om at den norske ambassaden i Bamako legges ned. Samtidig ble det varslet at Norge vil opprettholde sitt Sahel-engasjement. I de kommende månedene vil departementet vurdere hvordan Sahel-engasjementet skal innrettes framover. Lærdommene fra evalueringen vil være til hjelp i det arbeidet.

Rapporten trekker fram følgende overordnede konklusjoner:

1. Norsk støtte er **i tråd med norske strategiske prioriteringer** for Sahel og er **relevant** for konteksten. Sahel-strategien har bidratt til en felles retning for engasjementet. Samtidig avdekker evalueringen **svakheter knyttet til koordinering** av innsatsen både internt og eksternt. Dette er ikke unikt for Sahel-engasjementet, svakhetene er avdekket i flere andre evalueringer av norsk bistand.
2. Norsk bistand har **bidratt til positive resultater** for målgruppen i enkeltprosjekter. Evalueringen finner imidlertid at det er potensial for å oppnå mer dersom innsatsen fra norsk side blir sett i sammenheng og koordinert bedre.
3. **Mangel** på tydelige retningslinjer for rapportering på **tverrgående hensyn, konfliktsensitivitet og uintenderte effekter** fører til at dette tolkes ulikt – både i den norske bistandsforvaltningen og blant partnere.
4. Systemer som kan **bidra til erfaringsutveksling og læring** av og mellom aktørene som er ansvarlige for innsatsen, er **svake**. Det finnes arenaer og verktøy for erfaringsutveksling, men bruk av disse er ad hoc og basert på enkeltpersoners innstas og kapasitet.

Beskrivelsen av prosesser og strukturer samt funnene i evalueringen er gjenkjennbare. Rent generelt konkluderer evalueringene med at strategiene er nyttige referansepunkter for norsk engasjement i Sahel, norsk støtte er relevant og har bidratt til økt matsikkerhet, men at det også er potensiale på systemiske forbedringspunkter og da først og fremst samordning. De positive trekkene er langsiktige forpliktelser og fleksibilitet overfor Norges partnere, i tillegg til gode resultater i enkeltprosjekter.

Departementet har merket seg anbefalingene når det gjelder mer systematisk bruk av eksisterende verktøy og plattformer. Dette vil være særlig viktig for å sikre felles situasjons- og risikoforståelse, og gjøre forvaltende enheter bedre i stand til å forstå risikobildet. Regelmessig kontakt med sivilsamfunnsorganisasjoner som jobber på bakken vil også bidra til bedre informasjonstilgang for departementet og utenriksstasjonene. Departementet har også merket seg at det er mer å hente på å sikre større synergier blant de ulike delene av porteføljene. Da store deler av bistanden til Sahel går via multilaterale kanaler og fond vil det være viktig å sikre god oppfølging også på styrenivå. Det vil framover legges særlig vekt på koordinering både internt (UD, relevante utenriksstasjoner og Norad) og eksternt (andre givere, sivilsamfunnsorganisasjoner, FN-systemet, Verdensbanken mm). Norge har trappet opp deltakelse i Sahelalliansen, en plattform for informasjonsutveksling og koordinering av bistand til Sahel. Dette vil bli enda viktigere når vi ikke lenger har tilstedeværelse i et av Sahel-landene. Innspillene fra evalueringen tas videre i arbeidet med gjennomgang av Sahel-strategien og evalueringen ses i sammenheng med det diplomatiske arbeidet og andre virkemidler.

I notatet fra Norad til utenriksråden fremheves det at overordnede funn og utfordringer er relevant ikke bare for norsk innsats i Sahel, men også land i sårbare situasjoner generelt, og peker på trekk ved norsk bistand som også har vært påvist i tidligere evalueringer som f.eks. evalueringen av engasjement i Sør-Sudan og Somalia. Funn fra evalueringen er også relevant for utvikling av den planlagte Afrika-strategien. Flere av utfordringene i organiseringen av bistandsforvaltningen som omtales er systemiske og relevant for gjennomføring av UD-Norad 2024.

Basert på anbefalingene listes tiltak, ansvarlig enhet, tidsramme og resultat, for utenriksrådets vurdering og beslutning. Det er i tiltaksplanen lagt vekt på at anbefalingene gjelder bredere enn arbeidet i Sahel. Det legges videre til grunn at utenriksdepartementet ved desk må ta et større koordinerende ansvar når ambassaden i Bamako legges ned. Tiltakene vil involvere ikke bare

seksjoner i Regionavdeling, men også andre avdelinger i UD og er relevant for oppfølgingen av UD-Norad 2024. Tiltak som forplikter og krever oppfølging fra Norad, vil følges opp gjennom etatsstyringen.

### Vedlegg: Handlingsplan for oppfølging

Anbefaling	Tiltak (eller Begrunnelse for å ikke følge opp)	Ansvarlig for tiltak	Tidsramme	Resultat/ endring
<p>Rutiner for bedre koordinering mellom Utenriksdepartementet, Norad og ambassaden bør videreutvikles herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Forsterke eksisterende mekanismer for intern koordinering.</li> <li>- Planlegge for jevnlige møter med eksterne aktører for informasjonsutveksling og koordinering av innsats.</li> <li>- Tilrettelegge for, og se på muligheter for å stille krav til at partnere bedre koordinerer med hverandre der det er geografisk og tematisk overlapp, for å sikre en mer helhetlig innsats.</li> </ul>	<p>Land- og/eller regionstrategier skal sikre felles forståelse for kontekst og prioriteringer, se verktøy i sammenheng samt gi oversikt over norsk innsats totalt.</p> <p>Utvidede land- og/eller regionteam brukes til informasjonsdeling blant alle forvaltende enheter. Mulighetene som ligger i aktivitetsbaserte teams utnyttes.</p> <p>Systematisk inkludering relevante partnere og regelmessige møter med partnere om innsats – utover informasjonsdeling.</p> <p>Ny veileder for helhetlig tilnærming brukes aktivt i arbeidet og ligger til grunn for styret synergi mellom ulike innsatsområder.</p>	<p>Regionavdelingen (REG) i samarbeid med stasjonene, Norad mm.</p> <p>REG/Geografi-seksjonene i samarbeid med stasjonene, fagseksjoner Norad mm.</p> <p>REG i samråd med stasjonene, fagseksjoner, Norad mm.</p> <p>REG og forvaltningsenheter i samarbeid med Seksjon for humanitære spørsmål.</p>	<p>Oppstart høst 2023.</p> <p>Gjennomføring 1. januar 2024.</p>	<p>Land- og regionstrategier gir grunnlag for strategiske prioriteringer, helhetlig tilnærming og bedre grunnlag for kommunikasjon eksternt om Norges prioriteringer i det enkelte land.</p> <p>Bedre informasjonsdeling vil lette arbeidet med å få til en samlet strategisk innretning av arbeidet.</p> <p>Ny veileder for helhetlig tilnærming innarbeidet i daglig drift.</p>
<p>Det bør utvikles en veileder som kan bidra til en felles forståelse både i bistandsforvaltningen og blant partnere for hvordan tverrgående hensyn skal operasjonaliseres og implementeres i norsk</p>	<p>Pågående evaluering av tverrgående hensyn legges til grunn for videre arbeid med tverrgående hensyn.</p>	<p>REG og stasjonene bidrar til pågående evaluering.</p>	<p>Følger tidsplan for evaluering</p>	<p>Veileder sikrer mer enhetlig gjennomføring av tverrgående hensyn. Mer systematisk</p>

<p>bistand. Videre bør det stilles krav til partnere om å rapportere på hvordan dette blir gjort i praksis.</p>	<p>Mer systematisk bruk av eksisterende veileder for tverrgående hensyn. Det anses ikke formålstjenlig å utarbeide en ny.</p> <p>Informasjon om veileder i kontakt med partnere, i avtalemaler mm.</p>	<p>Tiltak fra evaluering følges opp med Norad.</p>	<p>Løpende</p>	<p>rapportering gir forståelse av effekt av disse for program og prosjektgjennomføring</p>
<p>Utenriksdepartementet bør legge til rette for at både bistandsforvaltningen og partnere jobber systematisk med konfliktsensitivitet og risikovurderinger i sitt arbeid, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Det norske engasjementet bør baseres på konflikt- og risikovurderinger med planlegging for ulike scenarier i konteksten.</li> <li>- Det bør utvikles grunnleggende veiledning om hvordan konfliktsensitivitet og uintenderte effekter skal operasjonaliseres og rapporteres på for partnere.</li> <li>- Det bør stilles krav til partnere om å bruke oppdaterte konfliktanalyser og rapportere på hvordan prosjekter har vært konfliktsensitive samt eventuelle uintenderte effekter.</li> </ul>	<p>Risikovurderinger integreres i land- og regionstrategier og oppdateres ved behov og i forbindelse med arbeid med VP.</p> <p>Økt bruk av scenario-planlegging som skisserer mulig politisk og sikkerhetsmessig utvikling og hvordan det vil påvirke handlingsrommet og alternativ.</p> <p>Det legges til rette for erfaring og læring på tvers av land i sårbare situasjoner.</p> <p>Arbeidet med å integrere konfliktsensitivitet i forvaltning og veileder for konfliktsensitivitetsanalyser ferdigstilles. Veileder inkluderes i relevante kurs.</p> <p>Konfliktsensitivitet er tema for dialog med relevante partnere</p>	<p>REG i samarbeid med stasjonene mm</p> <p>Stasjonene i samarbeid med desk.</p> <p>REG gjennom fagdirektør for stabilisering.</p> <p>Fagdirektør for stabilisering i samarbeid med Norad.</p> <p>Stasjonene og Norad</p>	<p>Løpende</p>	<p>Vurderinger blir tilgjengelige og bidrar til en felles forståelse for akseptable risiko, i tillegg til bedre institusjonell hukommelse. Risiko møtes bedre med avbøtende tiltak</p> <p>Oppdaterte analyser gir grunnlag for justering av prioriteringer og risiko-avbøtende tiltak.</p> <p>Høyere bevissthet om konfliktsensitivitet og -analyser. Tema bedre integrert i opplæring og forvaltning.</p>

Med vennlig hilsen

Aslak Brun  
assisterende utenriksråd

