

Projektnummer/Project no Kund/Customer
A11904 Försvarsdepartementet

FoT-område

Inget FoT-område

Datum/Date Memo nummer/number

Handläggare/Our reference

Carina Gunnarson och Karolina Gasinska

2019-06-26

FOI Memo 6782

Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?

- Den säkerhetspolitiska situationen i Niger har försämrats med gränsöverskridande konflikter i landets gränser till Mali, Burkina Faso och Nigeria och väpnade attacker och närvaro av kriminella nätverk i landets norra delar. Risken för interna konflikter i Niger (statskupp, Tuareguppror) bedöms däremot som låg. De nationella institutionerna är svaga och säkerhetsstyrkorna numerärt begränsade i relation till landets säkerhetspolitiska hot.
- Niger är prioriterat av EU inklusive flera stora medlemsstater (Frankrike, Spanien, Tyskland, Italien) som även är militärt engagerade i landet. Vid en försämring av säkerhetsläget kommer EU att behöva ta ställning till sitt stöd och sin närvaro i Niger.
- EU:s stöd till Niger är främst inriktade på insatser på medellång- och lång sikt. Vissa möjligheter finns att agera i händelse av en förvärrad säkerhetspolitisk situation, däribland:
 - Fortsatta diplomatiska kontakter med regionala och statliga aktörer såsom AU och ECOWAS genom EU-delegationen i Niger och EU:s särskilda sändebud för Sahel;
 - Fortsatt och eventuellt utökat rådgivande stöd till nigeriska säkerhetsstyrkor genom EUCAP Sahel Niger;
 - Utöver EU:s utvecklingssamarbete (NIP) finns möjlighet att ge humanitärt stöd och akut stöd i samband med "oväntade händelser", till exempel livsmedelskris, och som inte ligger inom ramen för det budgeterade biståndet genom "Envelope B".
 - Stöd till militära aktörer för utförande av utvecklings- och säkerhetsrelaterade uppgifter under "exceptionella omständigheter" är möjligt genom instrumentet IcSP/CBSD;
 - Genom EU-medlemsstaters militära närvaro i Niger finns möjlighet för Sverige att överväga någon form av logistiskt eller materiellt stöd till andra länders insatser.
- Avvägningen mellan olika policyområden och typer av insatser – mellan säkerhet och utveckling, mellan kortsiktiga och långsiktiga insatser – utgör ett principiellt vägval som på sikt kan påverka EU:s legitimitet och möjligheter att genomföra sina program. Samordning och *timing* mellan olika typer av insatser kan här vara avgörande.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 2 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	3
2. Vilka är Nigers säkerhetspolitiska hot?.....	5
3. Vilken institutionell kapacitet har Niger att hantera ett försämrat säkerhetsläge?.....	9
4. Vad gör EU för att främja säkerhet och utveckling i Niger?	13
5. Vad kan EU göra i Niger om situationen försämras?.....	19
Sammanfattande diskussion	24
Referenser.....	26
Förkortningar.....	32
Appendix 1. EU:s milstolpar i Sahel	33
Appendix 2. EU-instrument för stöd till samarbetsländers säkerhetsstyrkor.....	34
Appendix 3. CDSP-insatser i Mali och Libyen.....	35

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 3 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

1. Inledning

Niger står inför allvarliga externa säkerhetspolitiska utmaningar. Den säkerhetspolitiska situationen har försämrats som en följd av ökad instabilitet i regionen. De nigeriska säkerhetsstyrkorna utmanas av hot på fyra olika fronter. I västra Niger har terrorister och väpnade grupper spridits över gränsen från Mali. I sydöstra Niger har *Boko Harams* våld spridits från norra Nigeria till länderna runt Tchadsjön och orsakat en omfattande humanitär kris.¹ I norra Niger kontrolleras delar av territoriet av organiserad brottslighet. Under 2018 öppnades en ny front vid Nigers sydvästra gräns till Burkina Faso. Det säkerhetspolitiska läget begränsar allvarligt Nigers möjligheter att främja landets långsiktiga utveckling. Institutionerna är svaga, demokratin är icke-konsoliderad och landet ett av de allra fattigaste i världen.² I april 2019 var cirka 380 000 människor på flykt i landet.³

Niger ligger i Europas södra närområde och är strategiskt viktigt för EU. Mot bakgrund av det kraftigt försämrade säkerhetsläget i regionen sedan 2012 har EU ett omfattande engagemang i hela Sahelområdet, som även omfattar Niger. Stödet syftar till att främja stabilitet och skapa förutsättningar för en långsiktig politisk och ekonomisk utveckling i regionen. Flera av EU:s stora medlemsstater är starkt engagerade i regionen och i Niger. Frankrike är militärt engagerad i regionen genom Operation Barkhane, en franskledd antiterroroperation, och har militära baser i Niger. Tyskland har en militär bas i Niamey som stöd till det tyska bidraget till MINUSMA, en FN-ledd stabiliseringsinsats i Mali. Italien har sedan 2018 en bilateral militär mission i Niger (MISIN), där huvudsyftet är att kontrollera migrationen vidare mot Europa. Även Spanien är starkt engagerad i Sahelområdet och i Niger. Sedan 2010 har Sverige ökat sitt bilaterala och multilaterala bistånd till Niger och Sahelområdet.⁴ Även andra stater utanför Europa finns närvarande i Niger; USA har cirka 800 soldater i Niger.

En försämrad säkerhetspolitisk situation i Niger riskerar att ytterligare destabilisera Sahelregionen, vilket får konsekvenser för säkerheten i Nordafrika och i Europa. Vid ett ytterligare försämrat säkerhetsläge kommer EU och EU-medlemsstaterna att behöva ta ställning till sitt stöd och sin närvaro i Niger.

Niger är intressant som fall ur ett mer principiellt policyperspektiv. Sambandet mellan säkerhet och utveckling (*the security-development nexus*) har betonats alltmer i EU:s policy-dokument under de senaste två decennierna. En central tankegång är att säkerhet och utveckling är ömsesidigt påverkande: säkerhet är inte bara en förutsättning för utveckling, utveckling är också en förutsättning för säkerhet. Niger utgör ett test för EU:s ambition att integrera dessa två policyområden. Beroende på vilka insatser som genomförs och i vilken prioriteringsordning de

¹ Security Council Report (2018) *July 2018 Monthly Forecast*; FAO (2016) *Lake Chad Basin Crisis: Response Strategy (2017-2020)*.

² European External Action Service (2011) *Strategy for Security and Development in the Sahel*.

³ UNHCR (2019) *Country Operation Update April 2019: Niger*.

⁴ Sida (2018) *Sida ger extra stöd för att förebygga en storskalig matkatastrof i Sahel-länder*, Pressmeddelande 2018-08-31. Se även "Open aid" <https://openaid.se/aid/sweden/>.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 4 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

genomförs, kan dessa insatser på sikt påverka EU:s legitimitet och möjligheter att genomföra sina program i framtiden.⁵

Syfte, metod och material

Detta FOI-memo skrivs på uppdrag av Försvarsdepartementet inom ramen för FOI:s Afrikaprojekt. Syftet är att analysera hur EU:s samlade insatser i landet bidrar till säkerhet och vilka möjligheter som finns att agera genom EU för att minska risken för en ny konflikt. För att besvara detta syfte är studien strukturerad utifrån fyra delfrågor:

- Vilka är regionens och Nigers säkerhetspolitiska utmaningar?
- Vilken institutionell kapacitet har Niger att hantera landets säkerhetsutmaningar?
- Vad gör EU för att främja säkerhet och utveckling i Niger i dag?
- Vad kan EU göra i Niger om den säkerhetspolitiska situationen i landet försämras?

Studien bygger på primärkällor i form av intervjuer och primärdata från relevanta databaser såsom *Freedom House*, *Transparency International*, *United Nations Development Programme* (UNDP) etc. Studien bygger även på rapporter från EU-institutioner, FN-organ, Sipri samt andra relevanta internationella organisationer. Inom ramen för studien genomfördes 14 intervjuer med totalt 18 personer i Niamey i november 2018. I urvalet ingår representanter från EU-staters ambassader, EU-delegationen, EUCAP Sahel Niger, nigeriska myndigheter (SDS Sahel och HACP)⁶, forskare, det regionala initiativet G5 Sahel, representanter för biståndsorganisationer: *the Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations* (ECHO), *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA), *United Nations Children's Fund* (Unicef) och UNDP. Samtliga intervjuer har kodats. Alla intervjuer har genomförts i Niamey, eftersom säkerhetsläget inte har tillåtit resor i andra delar av landet.

Disposition och avgränsning

Studiens struktur följer de fyra frågorna. I kapitel 2 analyseras regionens och Nigers säkerhetspolitiska utmaningar. I kapitel 3 analyseras nigeriska institutioners kapacitet att hantera landets säkerhetspolitiska utmaningar. I kapitel 4 beskrivs EU:s stöd till Niger. I kapitel 5 diskuteras EU:s möjligheter och begränsningar att minska risken för en ny konflikt i Niger. I det avslutande kapitel 6 summeras studiens resultat.

Den principiella frågan om avvägningen mellan säkerhet och utveckling kommer att diskuteras i slutet av studien (kapitel 5 och 6). Däremot har det inte funnits möjlighet att inom ramen för denna studie närmare undersöka hur avvägningen mellan olika policyområden hanteras i praktiken.

⁵ Lebovich, Andrew (2018) *Halting Ambition: EU Migration and Security Policy in the Sahel*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, s. 5; Bergmann, Julian (2017) *A Bridge over Troubled Water? The Instrument contributing to Stability and peace (IcSP) and the Security-Development Nexus in EU External Policy*, German Development Institute, Discussion Paper 6/2018, s. 23.

⁶ Secrétariat Exécutif de la Stratégie pour le Développement et la Sécurité dans les Zones Sahélo-Sahariennes du Niger (SDS Sahel); Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (HACP).

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 5 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

2. Vilka är Nigers säkerhetspolitiska hot?

Den säkerhetspolitiska situationen i Sahelområdet, där Niger ingår, har generellt försämrats sedan den arabiska våren 2011. Libyens kollaps ledde till att fler vapen har kommit i omlopp i Sahel och att jihadisterna och rebellgrupper har förflyttat sig inom regionen. Sahelländernas vidsträckt territorier och svårkontrollerade gränser gör att vapen, kriminella grupper och rebeller har kunnat etablera sig i området. Framväxten av en illegal ekonomi kring handel med vapen och trafficking som utnyttjar traditionella handelsvägar har gynnats av regionens porösa gränser.⁷ En kidnappningsindustri har även vuxit fram som en lukrativ inkomstkälla för kriminella grupper.⁸

Flera gränsöverskridande och våldsamma terrornätverk är verksamma i Sahel, såsom *Al-Qaeda in the Islamic Maghreb* (AQIM), *Movement for Unity and Jihad in West Africa* (MUJAO) och *Ansar Dine*. År 2017 bildades *Group for the Support of Islam and Muslims* (*Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin*, JNIM). JNIM beskriver sig som en officiell filial till Al-Qaida i Mali och är en allians av bland annat AQIM och *Ansar Dine*.⁹ Gruppernas organisation är föränderlig, där grupptillhörighet varierar över tid beroende på intresse och tillfälliga allianser. Överlappningar finns även mellan terrornätverk och separatistiska rörelser i regionen, framför allt i norra Mali. Etniska och traditionella ekonomiska kopplingar över landsgränserna underlättar för grupperna att flytta aktiviteter till andra länder.¹⁰ Kidnappningen av två franska turister i norra Benin vid gränsen till Burkina Faso i maj 2019 indikerar att aktiviteterna även har spridits till nya områden i subregionen.¹¹

I detta delkapitel analyseras Nigers säkerhetspolitiska utmaningar ur såväl kort som ett längre tidsperspektiv. Avsnittet inleds med att särskilt uppmärksamma situationen vid gränsen till Mali, gränsen till Burkina Faso, Diffaområdet i östra Niger samt läget i norra Niger. Därefter följer en redogörelse för landets socio-ekonomiska utmaningar på kort och lång sikt.

Akuta säkerhetspolitiska hot

Säkerhetsläget har försämrats på den nigeriska sidan om **gränsen till Mali**. Sedan konflikten i norra Mali bröt ut 2012 har AQIM, MUJAO och *Ansar Dine* i norra Mali expanderat in i Niger där de är verksamma vid gränserna till Mali, Algeriet och Libyen.¹² Som en följd av attacker och etniskt baserade konflikter, främst mellan tuareger och fulani (peuls), infördes i mars 2017 undantagstillstånd i Tillabéri och i Tahoua, två regioner vid gränsen till Mali.¹³ Flera attacker har genomförts av beväpnade extremister mot Nigers väpnade styrkor, den senaste den 14 maj 2019 då 28 nigeriska soldater dödades.¹⁴ Våldet har lett till flyktingströmmar och drabbat

⁷ Recoquillon, Charlotte ; Pichot, Paul, "Au Sahel, les guerres interminables", *Le Monde* 27/122017.

⁸ Napoleoni, Loretta (2017) *Kidnappningsindustrin* (Stockholm, Fri Tanke).

⁹ United Nations Security Council (2018) *Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin* (JNIM), 4 oktober 2018.

¹⁰ Koepf, Tobias (2014) "The 'new' Sahelian terrorist landscape – actors and challenges", *Issue* 19, s. 15.

¹¹ Châtelot, Christophe, "Le Bénin confronté au défi sécuritaire après l'attaque du parc de la Pendjari", *Le Monde* 15/5 2009.

¹² Koepf, Tobias (2014) "The 'new' Sahelian terrorist landscape", s. 15.

¹³ Freedom House (2018) *Niger-profile*.

¹⁴ "Au Niger, 28 soldats tués lors d'une violente attaque dans l'Ouest", *Le Monde* 15/5 2019.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 6 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

lokalbefolkningen i form av attacker i byar, boskapsstölder och attacker mot marknader.¹⁵ Antalet internflyktingar vid gränsen till Mali har kraftigt ökat under 2018: från cirka 1 500 i början av året till 53 500 i december 2018. I mars 2019 fanns cirka 55 000 maliska flyktingar i Niger.¹⁶

Säkerhetsläget vid **gränsen till Burkina Faso** har försämrats sedan 2018. Organiserade attacker av terrorgrupper har genomförts över gränsen från Burkina Faso. I slutet av oktober 2018 omgrupperades nigeriska trupper till området och den 30 november 2018 infördes undantagstillstånd i tre departement nära gränsen till Burkina Faso.¹⁷ Förutom attacker mot säkerhetsstyrkor har attacker genomförts mot skolor och direkta hot har framförts mot lärare.¹⁸ Attackerna sammanhänger med ett försämrat säkerhetsläge i Burkina Faso, där antalet terroristattacker i de östra delarna av landet har ökat. I mars 2018 skedde dubbelattacker mot franska ambassaden och mot arméns högkvarter i Ouagadougou, huvudstaden i Burkina Faso. JNIM har tagit på sig ansvaret för attacken.¹⁹ Gränazonen mellan Niger och Benin är svårkontrollerad och strategiskt viktigt för smuggling av vapen, elfenben och narkotika.²⁰

I **Diffaregionen i östra Niger** fortsätter rebell- och terrorgruppen *Boko Haram* att destabilisera området kring Tchadsjön. *Boko Haram* är baserad i nordöstra Nigeria, men våldet har spridits till grannländerna Niger, Kamerun och Tchad. Under 2015 förvärrades situationen med flera attacker på nigeriskt territorium i regionen Diffa. Sedan dess råder undantagstillstånd i området.²¹ Attacker riktas mot såväl militära mål som civilbefolkning. Attacker har genomförts mot militära posteringar, civila mål och kidnappningar under hela 2018, vilket bekräftar bilden av en mycket allvarlig säkerhetssituation.²² *Boko Harams* våld har lett till en humanitär kris och ett växande antal flyktingar från Nigeria, men även ett högt antal internflyktingar i Niger. Antalet flyktingar i regionen uppgår till cirka 250 000 personer, inklusive flyktingar från Nigeria, internflyktingar och personer som har återvänt.²³

Efter Frankrikes intervention i norra Mali 2013 har våldsamma extremistiska grupper flyttat delar av sina aktiviteter till Niger och södra Libyen.²⁴ I dag utmanas säkerheten i **norra Niger** alltmer av väpnade attacker och närvaron av organiserade kriminella grupper som genomför stölder av fordon och material. Angreppen har, enligt uppgift, blivit grövre i form av kidnappningar av lokalbefolkningen och utläningar i utbyte mot lösensumma. Attacker har

¹⁵ UNHCR (2018) *Country Operation Update July 2018: Niger*; UNHCR (2018) *Country Operation Update October 2018: Niger*; "Niger: nouvelle opération contre les 'terroristes' venus du Mali" *Jeune Afrique*, 17/6 2017.

¹⁶ UNHCR (2018) *Country Operation Update January-December 2018: Niger*; UNHCR (2019) *Country Operation Update March 2019*.

¹⁷ "Terrorisme: Niamey décrète 'l'état d'urgence' dans trois départements proches du Burkina Faso", *Le Monde* 1/12 2018.

¹⁸ AFP, "Hundreds of schools shut in Burkina Faso over jihadi attacks", *Times* 19/11 2018; intervju 3; intervju 12.

¹⁹ United Nations Security Council (2018) *Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin (JNIM)*, 4 oktober 2018; Blake, James, "Terrorism Threatens a Former Oasis of Stability in West Africa", *Foreign Policy*, 1/2 2019.

²⁰ Douce, Sophie, "Nous assistons à la naissance d'une nouvelle cellule terroriste au Burkina Faso", *Le Monde* 5/9 2018.

²¹ UNHCR (2018) *Country Operation Update January 2018: Niger*; Freedom House (2018) *Niger-profile*.

²² "Seven Niger soldiers, dozens of militants killed in Boko Haram attack in Diffa region" *The Defense Post*, 10/3 2019; UNHCR (2018) *Country Operation Update July 2018: Niger*; intervju 3.

²³ UNHCR (2019) *Country Operation Update March 2019: Niger*.

²⁴ Koepf, Tobias (2014) "The 'new' Sahelian terrorist landscape, s. 15.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 7 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

även genomförts mot humanitära organisationer, vilket är nytt.²⁵ Agadez är ett traditionellt centrum för migration från Västafrika vidare till Algeriet eller Libyen. Migrantsmugglingen i Agadez beskrivs som välorganiserad, där konkurrensen är stor mellan olika grupper om kontrollen över migrantrutterna. *International Organization for Migration (IOM)* uppskattar antalet migranter som årligen färdas genom Niger till cirka 330 000.²⁶

Intervjupersonernas bedömningar av säkerhetsläget i landet överlag är ganska samstämmiga: den säkerhetspolitiska situationen i Niger har förvärrats sedan 2018. Bedömningarna divergerar dock vad gäller utvecklingen i Diffaregionen där representanter för biståndsorganisationerna tenderar att vara mer negativa i sina bedömningar av utvecklingen i regionen under 2018 i jämförelse med representanter för ambassader och nigeriska myndigheter.²⁷

Socio-ekonomiska utmaningar på kort och lång sikt

Sambandet mellan fattigdom och konfliktutbrott hör till ett av de starkare i konfliktforskningen. Orsaksriktningen är dock oklar; fattigdom kan öka risken för konflikt, samtidigt som konflikter har en negativ effekt på ekonomisk utveckling.²⁸ I fallet Niger har konflikterna i landets gränsområden konsekvenser för Nigers socio-ekonomiska utveckling på både kort och lång sikt. Det ökade antalet väpnade attacker vid gränserna sedan 2012 har lett till en humanitär och ekonomisk kris i form av förlust av människoliv, förstörd egendom, förstörd infrastruktur, avbrott i produktion och handel samt ett stort antal flyktingar.²⁹ Det försämrade säkerhetsläget i konfliktområden har minskat befolkningens möjligheter till försörjning eftersom de undantagstillstånd som införts i Diffa och vid gränsen till Mali begränsar människors rörlighet samt möjlighet att odla, fiska eller idka handel.³⁰

I ett längre tidsperspektiv är följderna för Nigers socio-ekonomiska utveckling negativa eftersom ökade resurser behöver avsättas för försvarsrelaterade kostnader. I Niger har det försämrade säkerhetspolitiska läget sedan 2012 medfört en kraftig ökning av Nigers säkerhetsrelaterade kostnader. Mellan 2011 och 2015 steg dessa från 1,5 till 5,2 procent av bruttonationalprodukten (BNP), vilket enligt den Internationella valutafonden har lett högre budgetunderskott och en omfördelning av budgeten från satsningar på sociala frågor till säkerhet.³¹ År 2017 motsvarade de militära utgifterna 200 miljoner USD, vilket motsvarar 2,5 procent av landets BNP.³² Den nigeriska regeringens ökning av försvarsbudgeten urholkar de

²⁵ Intervju 3.

²⁶ UNODC (2018) *Global Study on Smuggling of Migrants*, s. 54, 83-86; UNODC (2016) *Regional Programme for West Africa 2016-2020*, s. 24-25.

²⁷ Intervjuperson 1, 2, 6, 8 och 11 gör mer positiva bedömningar än intervjuperson 3, 4, 5, 9 och 12.

²⁸ Blattman, Christopher och Miguel, Edward (2010). "Civil War", *Journal of Economic Literature* 48 (1): 3-57; Hegre, Håvard et al. (2016) "Forecasting civil conflict along the shared socioeconomic pathways", *Environmental Research Letters*.

²⁹ IMF (2017) *Niger*, Country Report No. 17/59, s. 5.

³⁰ Intervju 9.

³¹ IMF (2017) *Niger*, Country Report No. 17/59 (2017), s. 5. Rapporten definierar inte vad som ingår i säkerhetsrelaterade utgifter.

³² Tian, Nin; Wezeman, Pieter och Yun, Youngju (2018) *Military Expenditure Transparency in Sub-Saharan Africa*, tabell 2.1; Sipri Military Expenditure Data Base.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 8 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

medel som finns till förfogande för att främja landets långsiktiga politiska och ekonomiska utveckling, något som framhålls av representanter från biståndsorganisationer.³³

Landets ekonomiska tillväxt har förbättrats sedan slutet av 1990-talet men Niger är alltjämt ett av de fattigaste länderna i världen.³⁴ Niger har sedan 1998 haft en årlig genomsnittlig tillväxt om 5,3 procent. Samtidigt har landets befolkning nära fyrdubblats sedan 1980, från 5,4 miljoner till 19,3 miljoner, vilket begränsar effekterna av den ekonomiska tillväxten. Ojämligheten mellan kvinnor och män är bland de högsta i världen.³⁵ Klyftorna är stora mellan stad och landsbygd, vilket i kombination med fattigdom, låg utbildningsnivå och närvaro av våldsbejakande extremistiska grupper skapar en jordmån för radikaliserings i utsatta regioner.³⁶

Landet består till stora delar av öken med småskaligt jordbruk som basnäring, vilket gör det sårbart för effekter av klimatförändring. Småskaligt jordbruk motsvarar omkring 40 procent av landets BNP och sysselsätter mer än 80 procent av befolkningen.³⁷ Antalet naturrelaterade katastrofer har ökat sedan början av 1980-talet, med en markant ökning sedan millennieskiftet.³⁸ Sambandet mellan klimatförändring och konflikt är tydlig i området kring Tchadsjön. Stigande temperaturer och osäker nederbörd har underminerat människors möjlighet till försörjning. I kombination med den pågående konflikten i regionen har detta förstärkt de bakomliggande orsakerna till konflikten (svaga institutioner, ojämlikhet, ekonomisk kris) och gjort den mer svårlös.³⁹

Sammanfattning

Sammanfattningsvis konstateras att de säkerhetspolitiska hoten mot Niger ökat. Under 2018 försämrades läget ytterligare, som en följd av ökad instabilitet vid Nigers gräns till Burkina Faso. Hoten är regionala och beror på en ökad instabilitet i Nigers grannländer där icke-statliga väpnade aktörers verksamhet fortsätter att spridas till nya områden. Den regionala instabiliteten har konsekvenser för Nigers socio-ekonomiska utveckling på både kort och lång sikt. Införandet av undantagstillstånd i gränsområdena försvårar ekonomiska aktiviteter som handel och jordbruk. På nationell nivå leder ökade försvarskostnader till att budgeten för utvecklingsrelaterade frågor krymper. Utebliven socio-ekonomisk utveckling och frånvaron av ekonomiska möjligheter kan på sikt generera ytterligare instabilitet genom att det skapar en jordmån för rekrytering till våldsbejakande extremistiska grupper. Risken för konflikt och möjligheten till utveckling påverkas även av politiska aktörer och landets institutionella förutsättningar. Vilken kapacitet har Nigers institutioner att hantera landets säkerhetspolitiska utmaningar? Detta diskuteras i nästa kapitel.

³³ Intervju 5; intervju 9; intervju 12.

³⁴ UNDP (2016) *Human Development Reports*, Tabell 2.

³⁵ IMF (2017) *Niger*, Country Report, No. 17/59, s. 10-11.

³⁶ Intervju 1 intervju 3; intervju 5; intervju 9.

³⁷ Central Intelligence Agency (u.å.) "Niger", *The World Factbook*.

³⁸ IMF (2017) *Niger*, Country Report No. 17/59, s. 5, 12.

³⁹ Vivekananda, Janani; Wall, Martin, Sylvestre, Florence, Nagarajan, Chitra (2019) *Shoring up Stability: Addressing Climate and Fragility Risks in the Lake Chad Region*, Berlin: Adelphi.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 9 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

3. Vilken institutionell kapacitet har Niger att hantera ett försämrat säkerhetsläge?

I detta kapitel analyseras de nigeriska institutionernas kapacitet att hantera Nigers säkerhetspolitiska utmaningar. Kapitlet ger en överblick över de politiska institutionerna och säkerhetsstyrkornas kapacitet. Vad gäller de politiska institutionerna diskuteras bland annat Nigers politiska historia, demokrati, förekomst av korruption samt stöd för demokrati. Vidare diskuteras även statens förmåga till konflikthantering i relation till tuaregbefolkningen, mot bakgrund av upprepade tuareguppror under 1990- och 2000-talet. Tillgången till utvärderingar av de nigeriska säkerhetsstyrkorna är begränsade, varför deras kapacitet främst diskuteras i relation till styrkornas numerära storlek i relation till hotens omfattning.

Icke-konsoliderad demokrati

Niger har sedan självständigheten 1960 genomgått perioder av politisk och institutionell instabilitet med flera statskupper och långa perioder av auktoritärt och militärdominerat styre. Flerpartisystem infördes 1993, men perioder av civilt styre har brutits av statskupper och efterföljande militärt styre. År 2010 genomfördes en militärkupp och den sittande presidenten Mamadou Tandja avsattes. Den konstitutionella ordningen återställdes vid presidentvalet 2011 som vanns av Mahamadou Issoufou. I enlighet med konstitutionen har Issoufou tillkännagivit att han inte kommer att ställa upp för en tredje mandatperiod i presidentvalet 2021.⁴⁰ I likhet med grannlandet Mali har Niger vid upprepade tillfällen under 1990- och 2000-talen drabbats av flera tuareguppror där krav har ställts på ökat politiskt inflytande, fler arbetstillfällen och en andel av landets uranintäkter i norra Niger.⁴¹

Niger är en semi-presidentiell republik, där makten formellt är delad mellan en direktvald president och en premiärminister, som leder regeringens arbete. Parlamentet har en kammare med 171 mandat: mandaten fördelas enligt den proportionella valmetoden. I valet 2016 fick president Issoufous parti *PNDS-Tarrayya* 44,1 procent av rösterna, vilket gav partiet 75 av parlamentets 171 mandat. Resterande mandat fördelas mellan övriga tolv partier. Åtta platser i parlamentet är reserverade för landets minoritetsgrupper (som väljs med enkel majoritet i enmansvalkretsar).⁴² Oppositionen beskrivs i intervjuer som splittrad och svag.⁴³

Stödet för ett demokratiskt styrelseskick är utbrett i befolkningen och högre i jämförelse med övriga Afrika. Afrobarometerns undersökningar visar att 71 procent uttrycker stöd för demokrati. Mer än 80 procent motsätter sig enpartistyre eller ”diktatoriskt” presidentstyre och

⁴⁰ Den nigeriska konstitutionen begränsar presidentens mandat till två presidentperioder om fem år. Issoufou återvaldes i mars 2016 till en andra mandatperiod. Se Gouvernement du Niger (u.å), *Constitution de la 7ème République*, artikel 47.

⁴¹ SWAC/OECD (2014) *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security*, s. 174-182; Lins de Albuquerque, Adriana (2015) *Explaining the 2012 Tuareg Rebellion in Mali and Lack Thereof in Niger*, FOI Memo 5099.

⁴² Central Intelligence Agency (u.å.) ”Niger”.

⁴³ Intervju 1.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 10 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

73 procent tillbakavisar militärregim som politiskt alternativ. Motståndet mot alla andra styrelseformer än demokrati ökade under perioden 2011-2015.⁴⁴

Trots formella demokratiska institutioner och utbrett folkligt stöd för demokrati visar undersökningar att demokratin i Niger inte är konsoliderad. *Freedom House* klassificerar Niger som ”delvis fritt”.⁴⁵ Ett stort antal representanter för det civila samhället och oppositionen har, enligt Amnesty International, godtyckligt arresterats under 2017. Säkerhetsstyrkor uppges även ha använt överdrivet våld i samband med studentprotester i Niamey i april 2018. Omkring 300 studenter i olika delar av landet greps efter att ha deltagit i protester.⁴⁶ I ett regionalt perspektiv är dock respekten för civila och politiska rättigheter högre i Niger i jämförelse med Mali, Tchad och Mauretanien.⁴⁷

Även om Nigers politiska historia är instabil, beskrivs regimen och institutionerna i Niger – i en regional kontext – som relativt stabila. I dagsläget finns inga indikationer på att etniska konflikter på lokal nivå, inklusive nya tuareguppror, kommer att utvecklas till konflikter på nationell nivå. Niger har en etnisk mångfald där den största gruppen är Hausa (53,1 procent), följt av Zarma/Songhai (21,2 procent), Tuareg (11 procent), Fulani/Peul (6,5 procent), Kanuri (5,9 procent) och mindre grupper som Gurma, Araber och Tubu.⁴⁸ Regeringen har genomfört flera reformer för att tillmötesgå tuaregernas krav på ökat inflytande. Reformerna innebar bland annat en decentralisering av makt till lokal nivå och införande av positiv diskriminering av tuareger till armén och administrationen. Valkretsarna har även ändrats för att underlätta politisk representation från norra Niger, och satsningar har gjorts för att främja utveckling. Flera nyckelpositioner inom den nigeriska administrationen innehas i dag av tuareger; exempelvis är premiärministern och chefen för armén tuareger.⁴⁹ Risken för krav på separatism bedöms som mindre än i grannlandet Mali eftersom tuaregbefolkningen betraktar Niger som sitt hemland.⁵⁰

Den institutionella kapaciteten försvagas av att korrruptionen är utbredd. Korrruption genomsyrar samtliga nivåer; från lågskalig korrruption, byråkratisk korrruption till korrruption på hög politisk nivå. Bidragande faktorer är låga löner, politisering av offentliga myndigheter, samt släktband och etniska beroendeförhållanden. Statens strukturer på lokal nivå är svaga. Statens legitimitet har minskat sedan 2011.⁵¹

Spänningar relaterade till migration och flyktingar förekommer på lokal nivå, men det bedöms inte som troligt att dessa utvecklas till nationella säkerhetsproblem. I nuläget finns inga indikationer på en överhängande risk för en ny statskupp.⁵²

⁴⁴ Andelen som tillbakavisar andra styrelseformer än demokrati ökade från 34 till 53 procent mellan 2011 och 2015. Afrobarometer, 2016.

⁴⁵ Freedom House delar in världens stater i tre kategorier: fria, delvis fria och icke fria stater. Indelningen baseras på 25 indikatorer som utgår från respekten för individens fri- och rättigheter som de uttrycks i FN:s deklaration för mänskliga rättigheter från 1948. Freedom House undersökningar har genomförts sedan 1973.

⁴⁶ Amnesty International (2018) *Amnesty International Report 2017/18*, s. 280.

⁴⁷ Freedom House (2018) *Freedom in the World 2018*.

⁴⁸ Central Intelligence Agency (u.å.) ”Niger”.

⁴⁹ Lins De Albuquerque, Adriana (2015) *Explaining the 2012 Tuareg Rebellion*; Intervju 1.

⁵⁰ Intervju 14.

⁵¹ World Bank (u.å.) *Worldwide Governance Indicators*; Chêne, Marie (2018) *Niger: Overview of corruption and anti-corruption*, U4 Anticorruption Resource Centre, Transparency International/Chr. Michelsen Institute, nr. 2.

⁵² Denna bedömning delas av samtliga intervjuer i Niamey.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 11 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Begränsade säkerhetsstyrkor

Landets säkerhetsstyrkor består av 10 700 personer fördelade på armé (5 200), flygvapen (100), gendarmeri (1 400), republikanska gardet (2 500) och nationell polis (1 500). Behovet av utbildning och materiel beskrivs som konstant. Gendarmeri och republikanska gardet är militärt tränade kårer till skillnad från den nationella polisen. Gendarmeri har ansvar för säkerheten utanför urbana områden, medan den nationella polisen ansvarar för säkerheten i urbana miljöer.⁵³

Nigeriska trupper deltar i två regionala styrkor: *Multinational Joint Task Force* (MNJTF) och den gemensamma G5 Sahel-styrkan. Den nigeriska armén är sedan 2014 engagerad tillsammans med Tchad, Nigeria, Kamerun och Benin i MNJTF i området vid Tchadsjön. Syftet är att bekämpa *Boko Haram*.⁵⁴ Totalt består styrkan av 10 000 man, varav Niger bidrar med 1 000 soldater. Deras sektorhögkvarter ligger i Diffa. Grupperingen G5 Sahel, bestående av Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger och Tchad, etablerade 2017 en gemensam styrka som ett svar på den försämrade säkerhetssituationen i Sahelregionen. Syftet är att förbättra förmågan att bekämpa jihadister i G5-länderna. Niger bidrar med 1 100 soldater och 200 gendarmar till styrkan.⁵⁵ Deltagarländerna i de regionala styrkorna är operativa på sitt respektive nationella territorium men har rätt att passera landsgränserna vid behov under insatsoperationer.⁵⁶ Utöver de regionala initiativen bidrar Niger även med cirka 800 soldater till MINUSMA i Mali.⁵⁷

Niger får militärt och polisiärt stöd från flera länder. Frankrike har flera militärbaser i landet. Tyskland har en militär bas i Niamey, vars funktion är att stödja det tyska bidraget till FN-insatsen MINUSMA i Mali. Italien har sedan 2018 en bilateral militär insats Niger (MISIN). Utöver EU har USA cirka 800 soldater i landet.

Styrkornas kapacitet att bevaka landets gränser bedöms som otillräcklig med tanke på landets yta, styrkornas begränsade storlek och det försämrade säkerhetsläget vid gränserna. Särskilt problematisk förefaller situationen vara i Diffa, där armén inte kan garantera säkerheten i regionen, och vid gränsen till Burkina Faso. Öppningen av en ny front mot Burkina Faso innebär att armén tvingats omgruppera trupper från andra områden. Behovet av utbildning och materiel beskrivs som konstant.⁵⁸

⁵³ International Institute for Strategic Studies (2018) "Chapter Nine: Sub-Saharan Africa", *The Military Balance*, Vol. 118, nr. 1, s. 477-478.

⁵⁴ Touchard, Laurent (2017) *Forces armées africaines 2016-2017: Organisation, équipements, état de lieux et capacités* (Paris, Éditions Lt) s. 263; International Institute for Strategic Studies (2018) "Chapter Nine, s. 429-498.

⁵⁵ Africa Center for Strategic Studies (2019) *A Review of Major Regional Security Efforts in the Sahel*, 4 mars 2019.

⁵⁶ Torbjörnsson, Daniel; Jonsson, Michael (2017) *Boko Haram – On the Verge of Defeat or a Long Term Threat?* FOI-R--4488--SE; Gasinska, Karolina; Bohman, Elias (2017) *Joint Force of the Group of Five – A Review of Multiple Challenges*, FOI-R--4548--SE.

⁵⁷ MINUSMA (2019) *Fast Facts – Uniformed Personnel*, mars 2019.

⁵⁸ I intervjuer framhålls även att styrkorna behöver utveckla sin interoperabilitet och förmåga till underrättelseinhämtning. Kedjan mellan brottsplatsundersökning och lagföring beskrivs som svag. Intervju 1; intervju 3; intervju 4; intervju 6; intervju 8; intervju 10; intervju 12. Se även Touchard (2017), s. 263.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 12 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Polisens aktiviteter begränsas av brist på adekvat träning och resurser, till exempel bensin, radioutrustning och annat material som behövs för att genomföra utredningar. Enligt *Transparency International* är korruptionen inom poliskåren utbredd. Småskalig korruption förefaller vara frekvent vid gränskontroller där det är vanligt att migranter avkrävs mutor.⁵⁹

Afrobarometerns undersökningar indikerar att såväl den nigeriska armén som polisen åtnjuter hög tillit hos befolkningen. Omkring 75 procent uttrycker tillit till armén, som betraktas som en symbol för nationen. Cirka 60 procent av respondenterna uppger att de litar på polisen.⁶⁰

Sammanfattning

Nigers politiska historia visar på en påfallande instabilitet över tid. Även om stödet för demokrati i befolkningen är utbrett, är Niger ännu inte en konsoliderad demokrati. Statens funktioner på lokal nivå är svaga och korruptionen är utbredd. Samtidigt har de politiska institutionerna visat på en kapacitet till konfliktlösning i relation till tuaregbefolkningen, som genom institutionella reformer i dag är välintegrerad i nigeriska statliga strukturer: såväl landets premiärminister som chefen för armén är tuareger. De nigeriska säkerhetsstyrkorna åtnjuter starkt stöd bland befolkningen men är numerärt begränsade i relation till landets säkerhetspolitiska utmaningar och territoriella yta.

Landets politiska ledning är öppen för internationellt samarbete och landet har en stark internationell närvaro av olika externa aktörer. Som Nigers största samarbetspartner har EU ett omfattande engagemang i landet. Vad gör EU för att främja säkerhet och utveckling i Niger? Vilka instrument har EU till sitt förfogande för att åstadkomma utveckling? Denna fråga bildar utgångspunkt för nästa kapitel.

⁵⁹ Chêne, Marie (2018) *Niger: Overview of corruption and anti-corruption*, s. 4-5.

⁶⁰ Afrobarometer 2016/2018; Institut de relations internationales et stratégiques (2016) *Niger: Analyse de scénario à l'horizon 2021*, s. 13.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 13 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

4. Vad gör EU för att främja säkerhet och utveckling i Niger?

Kapitlet inleds med en kort beskrivning av EU:s strategier och regionala engagemang, följt av en beskrivning av EU:s viktigaste aktiviteter i Niger. EU:s stöd till Niger omfattar samtliga tillgängliga instrument för EU:s externa agerande. Redogörelsen följer de prioriteringar som uttrycks i EU:s regionala strategier, nämligen, 1) Politik och diplomati; 2) Utveckling, god samhällsstyrning och nationell konfliktlösning; 3) Humanitärt stöd; 4) Migration och mobilitet; och 5) Säkerhet och rättsstat; våldsamt extremism och radikaliserings. Tyngdpunkten i redogörelsen ligger på nationella program som riktas till eller genomförs i Niger. Av utrymmes- och tidsskäl har det inte funnits möjlighet att göra en fullständig analys av EU:s regionala program som omfattar insatser i alla Sahelländer, inklusive Niger. Däremot tar vi upp några av de viktigaste regionala initiativen såsom EUCAP Sahel Niger och som bedöms vara av särskild relevans för Försvarsdepartementet.

Regional strategi

EU:s engagemang i regionen har ökat sedan 2011, vilket uttrycks i ett omfattande bistånd, antagandet av nya strategier, etablering av nya EU-instrument samt många kontakter på hög politisk nivå.⁶¹ Regionens centrala roll för Europas säkerhet uttrycks särskilt i EU:s strategi för säkerhet och utveckling i Sahel (*Strategy for Security and Development in the Sahel*) som antogs 2011. Strategin omfattar Mali, Mauretanien, Niger och – sedan 2014 – även Burkina Faso och Tchad. Strategin beskrivs av EU som det viktigaste ramverket för att bemöta Sahels utmaningar. I strategin betonas att säkerhet och utveckling är beroende av varandra och att regionens utmaningar endast kan hanteras genom ett tätare regionalt samarbete. Vidare uttrycks att ”alla stater i regionen kommer att få ett väsentligt kapacitetshöjande stöd” till statens grundläggande funktioner i regionen, inklusive säkerhet och utveckling.⁶² Det betonas att EU har en viktig roll för att främja ekonomisk utveckling och säkerhet i regionen.

EU-strategi för utveckling och säkerhet utvecklas i den regionala aktionsplan (*Sahel Regional Action Plan*) som antogs av EU:s utrikesministrar 2015. Planens nyckelområden är inriktat på förebyggande åtgärder för att förhindra radikaliserings; skapa möjligheter för unga; migration och mobilitet; gränskontroll samt bekämpning av trafficking och organiserad brottslighet. I förhållande till strategin från 2011 betonar aktionsplanen frågor som rör migration, mobilitet och gränskontroll.⁶³

Mellan 2014 och 2020 planerar EU och medlemsstaterna att spendera omkring 8 miljarder euro i utvecklingsstöd till Sahel och området kring Tchadsjön. Utöver detta riktas 843 miljoner euro genom EU:s *Emergency Trust Fund for Africa* (ETF), och 100 miljoner euro som ett initialt stöd till G5 Sahel-styrkan.⁶⁴ EU:s stöd till Sahel omfattar katastrofbistånd, kapacitetshöjande stöd till säkerhetsstyrkor i Mali och Niger, direkt budgetstöd, utvecklings- och säkerhetsstöd

⁶¹ Federica Mogherini (2015), Angela Merkel (2016), Emmanuel Macon (2017) samt EU-parlamentets ordförande Antonio Tajani (2018) har samtliga besökt Niger.

⁶² European External Action Service (2011) *Strategy for Security and Development in the Sahel*, s.1.

⁶³ European Council (2015) *Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2020*, nr. 7823/15.

⁶⁴ European Commission (u.å.) *The EU's partnership with the Sahel*.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 14 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

för att minska migrationen, samt politiskt och finansiellt stöd till den gemensamma G5 Sahelstyrkan. Viktiga milstolpar i EU:s samarbete med Sahel sammanfattas i Appendix 1.

Politik och diplomati

För kontinuerlig dialog med nigeriska företrädare har EU-delegationen ett kontor i Niamey. Därutöver har EU sedan 2013 ett särskilt sändebud för Sahelområdet. Sedan 2015 är spanjoren Angel Losada EU:s sändebud för regionen. I mandatet ingår att ge råd till EU:s agerande och stöd till regionala och internationella insatser som ska främja fred, säkerhet och utveckling i Sahel. Sändebudets uppgift är även att koordinera EU:s samlade hantering av kriser. Mandatet omfattar kontakter med alla nyckelaktörer i regionen, särskilt G5 Sahel, men också regeringar, internationella organisationer och civilsamhället. Sändebudet representerar EU i regionala och internationella sammanhang och ska synliggöra EU:s stöd till krishantering och konfliktprevention.⁶⁵ Information saknas om sändebudets specifika aktiviteter i Niger.

Utveckling, god samhällsstyrning och nationell konfliktlösning

Inriktningen för EU:s bistånd till Niger under perioden 2014-2020 beskrivs i *National Indicative Programme for Niger* (NIP). Biståndet inriktas på fyra nyckelområden som berör 1) Livsmedelssäkerhet, undernäring och motståndskraft (*resilience*), 2) Statens strukturer, 3) Säkerhet, god samhällsstyrning och konsolidering av fred och 4) Förbättrad infrastruktur.⁶⁶

- Livsmedelssäkerhet, undernäring och motståndskraft. Stödet syftar till att förbättra samhällets beredskap i händelse av matbrist, t.ex. genom ökad livsmedelsproduktion, akutinsatser och vård vid undernäring.
- Stärkta statliga strukturer. Stödet avser att främja makroekonomisk stabilitet, stärkta offentliga finanser samt förmåga att erbjuda grundläggande offentlig service, inklusive korruptionsbekämpning.
- Säkerhet, god samhällsstyrning och konsolidering av fred. Stödet syftar till att stärka statens förmåga att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet samt säkra landets gränser. Stödet går till civila nationella säkerhetsstyrkor, särskilt i ökenområden och vid gränserna, samt till konfliktförebyggande insatser på regional och lokal nivå.⁶⁷
- Infrastruktur. Förbättring av vägar till konfliktdrabbade områden som underlättar stöd till utsatta regioner och befolkningens access till marknader.

En ny aktör på biståndsområdet är Sahelalliansen där flera EU-stater ingår. Alliansen grundades 2017 av Frankrike, Tyskland, EU, Världsbanken, Afrikanska utvecklingsbanken och UNDP. Även Italien, Spanien och Storbritannien har anslutit sig till samarbetet. Gruppen bildades i syfte att koordinera biståndet och skapa förutsättningar för stabilitet, säkerhet och långsiktig utveckling i Sahel.⁶⁸ EU bidrar med pengar till Sahelalliansen via ETF. Genom ETF finansieras

⁶⁵ European Council (2015) *Council conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2020*, s. 15

⁶⁶ Samtliga uppgifter som redovisas kommer från République du Niger-Union Européenne (2014) *Programme Indicatif National 2014-2020*, s. 11-13.

⁶⁷ Insatser genomförs även genom *Instrument contributing to Stability and Peace*, IcSP.

⁶⁸ Budgeten motsvarar 7,5 miljarder euro som fördelas mellan 500 projekt fram till 2022. Stödet inriktas på 1) ungdomar, 2) rural utveckling, jordbruk och livsmedelssäkerhet; 3) klimat, energi, vatten; 4) samhällsstyrning

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 15 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

bland annat två regionala program för att stötta ungdomar, där Niger är ett av de länder som ingår i programmen.⁶⁹

Humanitärt stöd

EU är en av Nigers största givare av humanitärt stöd. Stödet inkluderar medicinskt stöd och behandling samt förebyggande av allvarlig och akut undernäring i de mest sårbara regionerna. År 2015 motsvarade det humanitära stödet till Niger 49 miljoner euro och omfattande stöd till 250 000 undernärda kvinnor och barn. EU har ökat sitt stöd mot bakgrund av det eskalerande våldet i nordöstra Nigeria. År 2015 motsvarade stödet till Diffa i östra Niger 13 miljoner euro. Stöd har även givits genom ECHO för att bekämpa epidemier genom vaccin och annan medicinsk behandling.⁷⁰

Migration och mobilitet

Migrationsfrågan är sedan 2015 högprioriterad av EU. Vid toppmötet i La Valletta 2015 bildades ETF som ett komplement till EU:s övriga biståndsinsatser.⁷¹ Fondens syfte är att komma till rätta med de grundläggande orsakerna till instabilitet och att förbättra hanteringen av migration. Aktiviteter riktas mot fyra huvudområden: 1) skydd av migranter, rådgivning, stöd vid återvändande och återintegration; 2) främjande av ekonomiska alternativ och yrkesutbildning i transitzoner för migration; 3) kamp mot kriminella nätverk och trafficking samt stöd till rättsväsende, säkerhet och kontroll av gränser; samt 4) stöd till flyktingar och stärkning av samhällets motståndskraft i Diffaregionen.

Genom ETF finansieras för närvarande tolv projekt i Niger. Den största delen går till förbättrad samhällsstyrning och konfliktförebyggande insatser, följt av förbättrade förutsättningar för ekonomisk utveckling och skapande av arbetstillfällen. En femtedel av resurserna riktas mot insatser för förbättrad hantering av migration. En mindre del går till insatser som ska stärka samhällets motståndskraft.⁷²

Europeiska rådet fattade i juni 2018 beslut om att öka sina ansträngningar inom migrationsområdet. Ett kontroversiellt förslag var att inrätta så kallade regionala landsättningsplattformar utanför EU:s gränser för migranter som räddas i internationella vatten – ett förslag som dock snabbt tillbakavisades av flera afrikanska länder.⁷³

(governance); 5) stöd till grundläggande samhällsservice över territoriet; 6) säkerhet. The Sahel Alliance (u.å.) *The projects*.

⁶⁹ European Commission (2018) *EU Trust Fund for Africa: five new programmes adopted for the Sahel and Lake Chad region*.

⁷⁰ Delegation of the European Union to the Republic of Niger (u.å.) *Niger and the EU*.

⁷¹ European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa*.

⁷² Utöver de 12 projekten finansierar fonden 16 regionala program, där Niger ingår i samtliga. För en beskrivning av olika projekt, se European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa: Niger*.

⁷³ European Council (2018) *European Council main results 28-29/06/2018*; Assogbavi, Desire, "The key outcomes of the Nouakchott African Union summit", *The East African* 5/7 2018.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 16 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Säkerhet och rättsstat

EU:s prioritet inom ramen för säkerhet och rättsstat i Sahel handlar om att förhindra extremistgrupper att utföra attacker såväl i Sahelregionen som på europeiskt territorium. En annan prioritet är att reducera och begränsa narkotikahandel samt smuggling och trafficking vidare till Europa.⁷⁴

Att bygga upp Sahelstaternas säkerhetsstyrkor är ett av de viktigaste elementen i EU:s engagemang för att hantera dessa utmaningar.⁷⁵ För att bygga upp dessa finns tre centrala instrument: *the Common Security and Defence Policy (CSDP)*, *Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP)* samt *African Peace Facility (APF)*.⁷⁶ Dessa tre instrument riktar sig till olika aktörer och för olika aktiviteter. Även inom ramen för ETF finns det möjlighet att stödja civila säkerhetsstyrkor.⁷⁷ I Appendix 2 presenteras en sammanfattning av de olika EU-instrumenten som diskuterats nedan.

CSDP: EUCAP Sahel Niger

Inom ramen för CSDP genomförs civila och militära krishanteringsinsatser på begäran av mottagarlandet. Deras uppgifter definieras i EU:s fördrag och omfattar humanitära insatser, räddningsinsatser, konfliktprevention och fredsfrämjande insatser, krishantering, fredsskapande, avvärjning, militär rådgivning och stöd, stabilisering i post-konfliktsituationer.⁷⁸

CSDP-insatserna är ett viktigt instrument för genomförandet av EU:s Sahelstrategi.⁷⁹ År 2012 lanserades EUCAP Sahel Niger som är en civil krishanteringsinsats i Niger. Insatsens syfte är att stödja de nigeriska säkerhetsaktörernas kapacitetsuppbyggnad för bekämpning av terrorism och organiserad brottslighet. Insatsen tillhandahåller utbildning inom kriminalteknik, taktisk- och teknisk intervention samt rådgivning för att förbättra samverkan mellan olika säkerhetsstyrkor.⁸⁰

EUCAP Sahel Nigers mandat utvidgades 2016 till att även omfatta migration. I det nya mandatet ingår det att ge stöd till nigeriska myndigheter och säkerhetsstyrkor i syfte att förbättra och utveckla deras kontroll och hantering av irreguljär migration. Det nuvarande mandatet gäller fram till 20 september 2020.⁸¹

⁷⁴ EU External Action Service (2011) *Strategy for Security and Development in the Sahel*, s. 4.

⁷⁵ Immenkamp, Beatrix (2017) *The EU's new approach to funding peace and security*, European Parliamentary Research Service, PE 589.858.

⁷⁶ Bergmann, Julian (2017) *Capacity Building in Support of Security and Development (CBSD): Securitising EU Development Policy*, German Development Institute, Briefing Paper 24/2017.

⁷⁷ European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa: Improved governance and conflict prevention*.

⁷⁸ European External Action Service (2018) *EU Missions and Operations as part of the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP)*.

⁷⁹ European External Action Service (2016) *About EUCAP Sahel Niger*.

⁸⁰ European Council (2019) *EUCAP Sahel Niger: Council extends the mission for two years*, Pressmeddelande 2018-09-18.

⁸¹ European Council (2018) *EUCAP Sahel Niger: Council extends the mission for two years*.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 17 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Huvudkontoret och flertalet av de 169 personer som arbetar för insatsen är placerade i Niamey. År 2016 öppnade EUCAP Sahel Niger ett lokalkontor i Agadez för att bevaka migrationsvägarna vidare mot Medelhavet.⁸²

För att hantera de regionala utmaningarna samarbetar EUCAP Sahel Niger med andra CSDP-insatser i grannländerna Mali och Libyen (se Appendix 1). Sedan 2017 finns en regional samordningsenhet (*Regional Coordination Cell*) för att samordna och effektivisera det arbete som utförs av EUCAP Sahel Niger, EUCAP Sahel Mali och EUTM Mali. I samordningsenheten ingår ett nätverk av experter på inre säkerhet och försvar som är placerade vid EUCAP Sahel Mali och vid EU:s delegationer i de övriga G5 Sahelländerna (Mauretanien, Burkina Faso, Niger och Tchad).⁸³

APF: Stöd till AU och regionala organisationers aktiviteter inom fred och säkerhet

EU har genom avtal med AVS-länderna⁸⁴ möjlighet att samarbeta med försvarsektorn och väpnade styrkor i afrikanska länder inom ramen för APF. Genom detta har EU möjlighet att ge bidrag till Afrikanska Unionen (AU) och till regionala organisationer⁸⁵ och deras aktiviteter inom fred och säkerhet. APF kan finansiera kostnader för trupp, lön för civil personal, logistik, transport, medicin och kommunikationsutrustning, men däremot inte för militär utrustning, vapen, ammunition eller militär träning.⁸⁶

APF kombinerar kortsiktigt stöd för att hantera akuta kriser med långsiktigt och kapacitetshöjande stöd. Genom *Early Response Mechanism* (ERM) finns möjlighet att svara på akuta behov och omfattar förebyggande, hantering och lösning av konflikter. Genom *Peace Support Operations* (PSO) finns möjlighet att bidra med olika former av stöd för att främja säkerhet, från civila insatser till militära uppgifter.⁸⁷ I Niger finansierar APF bland annat den gemensamma G5 Sahel-styrkan och MNJTF.⁸⁸

IcSP: Stöd till krishantering, konfliktförebyggande och fredsfrämjande

EU-instrumentet IcSP kan användas för medling, dialog, tillitsskapande aktiviteter, reformer av säkerhetssektorn, kontraterrorism, förebyggande av våldsamt extremism och för att stärka kapaciteten hos civila insatser. Instrumentet skapades för att skapa en mer explicit länk mellan säkerhet och utvecklingspolitik.⁸⁹ Stödet omfattar både regionala och nationella insatser och kan gå till olika typer av aktörer, till exempel enskilda organisationer, internationella

⁸² European Court of Auditors (2018) *Strengthening the capacity of the internal security forces in Niger and Mali: only limited and slow progress*, nr. 2018/18.

⁸³ European Council (2019) *Sahel: EU ökar insatserna för regionens säkerhet*, Pressmeddelande, 2019-02-18.

⁸⁴ AVS omfattar stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet enligt *ACP-EU Partnership Agreement*.

⁸⁵ Regional Economic Communities/Regional Mechanisms (RECs/RMs).

⁸⁶ European Commission (u.å.) *African Peace Facility*. Se även Africa-EU partnership (u.å.) *Africa-led Peace Support Operations*.

⁸⁷ European Commission (u.å.) *African Peace Facility*. Se även Africa-EU partnership (u.å.) *Africa-led Peace Support Operations*.

⁸⁸ Africa-EU partnership (u.å.) *EU Support to G5 Sahel Joint Force*; Africa-EU partnership (u.å.) *EU support to the Multi-National Joint Task Force (MNJTF) for the fight against Boko Haram: EU-AU Joint Communiqué*.

⁸⁹ Immenkamp, Beatrix (2017) *The EU's new approach*.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 18 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

organisationer som FN, EU-medlemsstaters myndigheter eller regionala och sub-regionala organisationer.⁹⁰

IcSP beskrivs som något av ett ”flaggskepp” för EU:s konfliktförebyggande och fredsbevarande civila insatser. Genom IcSP har EU möjlighet att agera relativt snabbt i kriser och konflikter men instrumentet syftar även till att åstadkomma långsiktig utveckling. Studier visar att insatserna är relativt snabba: mer än två tredjedelar av insatser inom ramen för IcSP har antagits inom tre månader av en kris.⁹¹

Sedan 2014 har IcSP finansierat 15 projekt i Niger, motsvarande cirka 25,7 miljoner euro. Finansieringen varierar mellan ett till tre år; de flesta projekten har finansiering för 1,5 år. Tyngdpunkten ligger på insatser i Diffaregionen i östra Niger: fem av sju projekt under perioden 2018-2021 genomförs i Diffa. Flera projekt syftar till att främja dialog på lokal nivå och att återintegrera ex-kombattanter från *Boko Haram*. Andra projekt syftar till att skapa arbetstillfällen för ungdomar och kvinnor. I Niger har EU genom IcSP givit stöd till projekt som innefattar gränssäkerhet. Nigeriska polisstyrkor har tidigare fått utrustning, träning och rådgivning för att utveckla sina förmågor genom detta instrument.⁹²

ETF: Bekämpning av kriminella nätverk

Sedan 2017 finansierar ETF ett pilotprojekt i Niger vars syfte är att bekämpa brottnätverk relaterade till illegal invandring, människohandel och smuggling av migranter. Projektet omfattar samarbete mellan nigeriska, spanska och franska poliser och består i inrättandet av en gemensam utredningsgrupp (*équipe conjointe d'investigation*, ECI). Syftet är att förstärka den operationella och rättsliga kapaciteten hos den nigeriska polisen.⁹³

Sammanfattning

Stödet till Niger bör ses i ett större regionalt sammanhang, där EU ger ett stöd motsvarande 8 miljarder euro till regionen under perioden 2014-2020. EU:s verksamhet i Niger omfattar EU:s samtliga utrikespolitiska instrument: politik, utvecklingssamarbete, humanitärt stöd och civila missioner. Tyngdpunkten för EU:s insatser i Niger ligger på att skapa förändring på medellång- och lång sikt. Förutom en utvärdering av EUCAP Sahel Niger år 2018, har det inte ännu genomförts några utvärderingar av EU:s samlade aktiviteter i Niger.⁹⁴

Frågan för nästa avsnitt är att diskutera vilka möjligheter EU har att agera på kort sikt i händelse av en försämrad säkerhetspolitisk situation i Niger.

⁹⁰ European Commission (u.å.) *The Instrument contributing to Stability and Peace responds rapidly to crises, builds peace and prevents conflict around the world.*

⁹¹ Bergmann, Julian (2018) *A bridge over Troubled Water?*

⁹² European Commission (u.å.) *Service for foreign policy instruments (FPI): IcSP projects in Niger.*

⁹³ European Commission (u.å.) *Document d'action de fonds fiduciaire de l'UE à utiliser pour les décisions du comité de gestion; European Commission (u.å.) Création d'une équipe conjointe d'investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants.*

⁹⁴ Utvärderingen av EUCAP Sahel Niger genomfördes av Europeiska revisionsrätten. Intervju 13.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 19 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

5. Vad kan EU göra i Niger om situationen försämras?

Som tidigare nämnts är EU:s instrument och insatser i Niger inriktade på aktiviteter som syftar till att förbättra landets säkerhet och stabilitet på medellång och lång sikt. Vissa möjligheter finns dock att agera vid kriser i ett mer kortsiktigt perspektiv. I detta avsnitt diskuteras frågan om vilka möjligheter – och begränsningar – EU har att agera om situationen i Niger skulle ytterligare försämrats. Vidare diskuteras möjligheten att agera genom diplomati och utvecklingssamarbete samt olika former av civila och militära krishanteringsinsatser. I slutet av delkapitlet diskuteras det principiella problemet i avvägningen mellan säkerhet och utveckling samt ett kortsiktigt och mer långsiktigt perspektiv.

Vilken typ av EU-agerande som är möjlig beror även på hur den säkerhetspolitiska situationen utvecklas och vilken typ av konflikt som landet ställs inför. I nuläget bedöms risken för statskupp, nya tuareguppror (de senaste ägde rum 2007) eller konflikter mellan olika grupper som begränsade. Däremot är det försämrade säkerhetspolitiska läget vid gränserna till Nigers grannländer oroväckande, i synnerhet öppnandet av en ny front vid gränsen till Burkina Faso.

Diplomati och utvecklingssamarbete

EU:s diplomatiska instrument i Niger består av EU-delegationen i Niamey och EU:s särskilda sändebud för Sahelområdet. EU-delegationen har ett särskilt ansvar att föra dialogen med myndigheter i Niger, medan sändebudet har särskilt ansvar att samordna EU:s agerande och diplomati i olika internationella fora. Sändebudet skulle kunna användas för att stärka samarbetet med relevanta aktörer såsom AU och *Economic Community of West African States* (ECOWAS), där Niger ingår. Möjligheterna att använda det diplomatiska instrumentet för t.ex. medling är dock begränsade eftersom attacker genomförs av olika väpnade grupper där det ofta är svårt att identifiera en tydlig motpart. De diplomatiska möjligheterna kan även begränsas av EU-medlemsstaters olika intressen och prioriteringar i området. Även om EU är Nigers största samarbetspartner finns en stor mängd aktörer i regionen, både stater och regionala organisationer, som kan ha större inflytande över den regionala utvecklingen.

Ett kraftigt försämrat säkerhetsläge i Niger kommer sannolikt att påverka EU:s möjligheter att bedriva långsiktigt inriktat utvecklingssamarbete med Niger. Vid en förvärrad säkerhetspolitisk situation med ökade flyktingströmmar i regionen kan humanitärt stöd stärkas och kanaliseras genom de internationella organisationer som är på plats i Niger. Utöver det budgeterade utvecklingssamarbetet i NIP finns möjlighet för EU att ge ytterligare stöd i samband med oväntade kriser genom den så kallade *Envelope B*. Denna möjlighet kan användas – och har tidigare använts – i samband med humanitär kris i Niger.⁹⁵

Ett försämrat säkerhetsläge skulle innebära kraftiga begränsningar för organisationernas möjligheter att nå fram med hjälp om biståndspersonalens säkerhet inte kan garanteras. Genom IcSP finns sedan 2017 möjlighet för EU att ge stöd till militära aktörer i syfte att genomföra utvecklings- och säkerhetsrelaterade uppgifter under exceptionella och tydligt definierade omständigheter då icke-militära aktörer inte kan genomföra sina uppgifter eller då statens funktioner, mänskliga rättigheter och andra grundläggande rättigheter hotas. Detta möjliggörs

⁹⁵ European Commission (u.å.) *Niger*.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 20 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

genom mekanismen *Capacity Building in support of Security and Development (CBSD)*, som är ett tillägg till IcSP.⁹⁶ Tillägget är dock kontroversiellt och har blottlagt skillnader i synen på relationen mellan säkerhet och utvecklingspolitik inom och mellan EU:s institutioner, mellan EU:s medlemsstater samt i biståndskretsar. En farhåga är att instrumentet skulle kunna bidra till att stärka auktoritära strukturer i samarbetsländer eller till att bistånd underordnas säkerhetspolitiska prioriteringar.⁹⁷

Civila och militära krishanteringsinsatser

Vissa möjligheter, men också begränsningar, finns vad gäller möjligheten att ge stöd till civila och militära krishanteringsinsatser. Vid ett försämrat säkerhetsläge är det inte troligt att det i Niger skulle inrättas en militär snabbinsatsstyrka i stil med tidigare *European Union Force* i Tchad och Centralafrikanska republiken. För närvarande har ingen av EU:s 15 civila och militära insatser utanför EU:s gränser stridande uppgifter och det är inte en fråga som diskuterats inom EU-kretsar.⁹⁸ Risken för förlust av människoliv gör förmodligen medlemsstaterna mindre benägna att bidra till denna typ av insats.⁹⁹

Mandatet för EUCAP Sahel Niger begränsar missionens möjligheter att agera. EUCAP Sahel Niger har ett icke-exekutivt mandat, vilket innebär att missionen är begränsad till en rådgivande roll. I jämförelse med de länder där CSDP-insatser har ett exekutivt mandat¹⁰⁰ är de politiska institutionerna i Niger relativt stabila och det är därför inte troligt att Niger skulle vilja lämna över kontrollen till internationella styrkor.¹⁰¹ Vid en försämrad situation i Niger är det därför mer troligt att EUCAP Sahel Nigers rådgivande stöd till säkerhetsstyrkorna skulle öka. Det är dock oklart om det är möjligt att genomföra med tanke på insatsens nuvarande kapacitet.¹⁰² Insatsen har problem med rekrytering av personal, vilket bland annat beror på höga kvalifikationskrav. Dessutom prioriterar EU:s medlemsstater inte alltid utstationering av personal till civila CSDP-insatser.¹⁰³

Inom EU har diskussioner förts om möjligheten att inrätta en fjärde CSDP-insats i Sahelregionen, då troligen i form av en civil insats i Burkina Faso.¹⁰⁴ Eftersom säkerhetsläget sedan 2018 har försämrats vid Nigers gräns till Burkina Faso skulle detta kunna vara en möjlighet. Frågan är i vilken utsträckning en ytterligare insats kan förbättra säkerhetsläget i regionen då de existerande insatserna EUCAP Sahel Niger och EUCAP Sahel Mali hittills har haft begränsade resultat.¹⁰⁵

⁹⁶ Tillägget innebär att EU kan ge kapacitetsbildande stöd till militära aktörer genom EU:s budget. Finansieringen kan inte användas för vapen, ammunition eller för annan dödlig utrustning. European Commission (2017) *Stepping up support for security and sustainable development in partner countries*, Pressmeddelande, 2017-12-07.

⁹⁷ Bergmann, Julian (2017) *Capacity Building in Support of Security and Development*.

⁹⁸ European Commission (2017) *Questions and Answers: the Future of European Defence*.

⁹⁹ Intervju 4; Intervju 13.

¹⁰⁰ Vid ett exekutivt mandat kan insatsen genomföra statliga eller verkställande uppgifter till stöd för en regering eller i frånvaro av en statlig myndighet. Se European Commission (2017) *Questions and Answers*.

¹⁰¹ Intervju 13.

¹⁰² Intervju 4.

¹⁰³ European Court of Auditors (2018) *Strengthening the capacity of the internal security forces*.

¹⁰⁴ Lebovich, Andrew (2018) *Halting Ambition*, s. 15.

¹⁰⁵ European Court of Auditors (2018) *Strengthening the capacity of the internal security forces*.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 21 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Det finns en möjlighet att stärka G5 Sahels regionala kapacitet, inklusive Nigers nationella kapacitet. I början av 2019 beslutade Europeiska rådet att påbörja den andra fasen av regionaliseringen av CSDP-insatserna. Mer konkret innebär detta att den regionala samordningsenheten kommer att utökas med fler CSDP-experter som genom strategisk rådgivning ska stärka G5 Sahels regionala kapacitet. I vissa fall, och där det anses relevant, kan det även handla om att stärka nationell kapacitet.¹⁰⁶ Om det bedöms som relevant, skulle enheten därmed kunna ha möjlighet att stärka Nigers nationella styrkor vid en försämrad säkerhetssituation.

I juni 2018 presenterade Europeiska utrikestjänsten (*European External Action Service*, EEAS) ett förslag på en europeisk fredsfacilitet som ett tänkt instrument för finansiering av externa krishanteringsinsatser och kapacitetsbyggande inom säkerhet och försvar. Den föreslagna faciliteten kommer att ersätta Athena-mekanismen, som tidigare finansierat gemensamma kostnader för militära CSDP-insatser och APF som är begränsad till insatser som leds av AU eller av afrikanska regionala organisationer. Syftet med fredsfaciliteten är att överbrygga geografiska och tematiska begränsningar¹⁰⁷ samt att säkerställa att EU-finansiering finns tillgänglig på permanent basis (finansiering sker varje år genom bidrag från medlemsstaterna), vilket skulle förenkla snabba insatser och öka flexibiliteten vid snabba åtgärder.¹⁰⁸ Förslaget skulle kunna underlätta planering och finansiering av den gemensamma G5 Sahel-styrkan och MNJTF i Diffaregionen. Om förslaget antas blir fredsfaciliteten det verktyg som kommer att användas för att stötta regionala styrkor.

Genom EU-medlemsstaters militära närvaro i Niger finns möjlighet att överväga någon form av stöd i form av logistik eller materiel till andra länders insatser. Frankrike, Spanien, Tyskland och Italien är i dag starkt engagerade i landet. Spanien samarbetar med Frankrike och medverkar bland annat i utbildning av poliser. Tyskland har varit en biståndsaktör i Niger sedan 1960-talet, deltar i MINUSMA i Mali och bidrar med fordon och kommunikationsutrustning till nigerisk militär och polis. Italien är en ny militär aktör i Niger sedan 2018. Vid en försämrad situation i Niger är det möjligt att dessa stater väljer att öka sitt bilaterala stöd. Det bilaterala stödet omfattas av nationella riktlinjer vilket innebär att det kan vara mer omfattande än vad som uttrycks i EU:s fördrag. Ett sådant exempel är Frankrike där franska styrkor genom Operation Barkhane deltar i strid med nigeriska styrkor och där Storbritannien och Estland har valt att stödja Operation Barkhane med materiel och personal i Mali.

I bedömningen inför ett eventuellt stöd är det även av vikt att ha kunskap om medlemsländers intressen och prioriteringar i regionen som kan skilja sig från mellan EU:s medlemsländer.¹⁰⁹

¹⁰⁶ European Council (2019) *Sahel: EU ökar insatserna för regionens säkerhet*, Pressmeddelande 2018-02-18.

¹⁰⁷ European External Action Service (2018) *European Peace Facility – An EU off-budget fund to build peace and strengthen international security*, 16 juni 2018; Europaparlamentet (2019) *Betänkande A8-0157/2019*, Plenarhandling, RR\117902SV.docx, s. 7.

¹⁰⁸ Europaparlamentet (2019) *Betänkande*, s. 7.

¹⁰⁹ I en översikt över det internationella samfundets totala bistånd till Sahelregionen framgår att utvecklingsfrågor år 2014 motsvarade 72 procent av de totala resurser som riktades till regionen, medan stödet för militära insatser motsvarade 28 procent. För Frankrike var motsvarande siffror omvända: 60 procent riktas mot militära utgifter och 40 procent för utvecklingssamarbete. Laville, Camille (2016) *Les dépenses militaires et l'aide au développement au Sahel: quel équilibre ?* Clermont-Ferrand : Fondation pour les études et recherches sur le développement internationale, s. 51-52.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 22 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Hur olika externa aktörer uppfattas från nigeriskt håll kan även variera. Som före detta kolonialmakt riskerar Frankrike att anklagas för neokolonialism. Även nya aktörer i Niger som Italien har mött visst motstånd från den nationella regeringen, vilket ledde till att MISIN-insatsen försenades.¹¹⁰

Det principiella vägvalet

Vilken avvägning som ska göras mellan olika instrument, mellan långsiktiga och kortsiktiga insatser, är ett principiellt vägval som kan påverka EU:s legitimitet och möjligheter att genomföra sina program i framtiden.¹¹¹ Även om många av Nigers säkerhetspolitiska utmaningar är akuta är socio-ekonomisk och demokratisk utveckling viktiga för att reducera risken för nya konflikter i ett längre tidsperspektiv. Exempel på några av landets långsiktiga utmaningar är att stärka statens funktioner, att främja demokrati, transparens och god samhällsstyrning inom alla sektorer och administrativa nivåer.

Vilken avvägning som ska göras mellan säkerhet och utveckling varierar mellan olika EU-dokument och mellan EU:s institutioner. Medan utvecklingsrelaterade EU-dokument framhåller att säkerhet och utveckling ömsesidigt påverkar varandra, betraktas säkerhet som en förutsättning för utveckling i utrikes- och säkerhetspolitiska dokument som *European Security Strategy* (2003) och EU:s globala strategi (2016). I den globala strategi, som presenterats av EEAS, uttrycks explicit att säkerhet ska ges prioritet framför utveckling: "utvecklingspolitiken ska bli mer flexibel och anpassas till våra strategiska prioriteringar".¹¹² Studier pekar på att motsättningen mellan säkerhet och utveckling återfinns på institutionell nivå mellan EU:s mellanstatliga och överstatliga institutioner, framför allt mellan CSDP och *the Common Foreign and Security Policy* (CFSP) med EEAS och medlemsstaterna som huvudsakliga aktörer samt utvecklingspolitik, som är Kommissionens ansvarsområde.¹¹³ Denna spänning mellan säkerhet och utvecklingsfrågor återfinns även mellan medlemsstater.

Avvägningen mellan säkerhet och utveckling får konsekvenser i fält. Niger brukar beskrivas som ett test för EU:s ambition att integrera de tre policyområdena utveckling, säkerhet och migration.¹¹⁴ I Niger finns exempel på hur EU:s metoder att kontrollera migrationen har hamnat i konflikt med långsiktiga utvecklingsinsatser. Detta har varit särskilt tydligt i Agadez i norra Niger där repressiva åtgärder för att kontrollera migrationsflöden fått stora konsekvenser för den traditionella lokala näringen (hotell, restauranger, transporter). Här har EU:s vilja att stoppa migrationen vidare norrut inte parats med utvecklingsprojekt som erbjuder ekonomiska alternativ för lokalbefolkningen.¹¹⁵ Denna politik har lett till lokala protester som kan påverka EU:s legitimitet och försvåra möjligheterna att genomföra sina program i området.

¹¹⁰ Intervju 1; intervju 7; intervju 8; intervju 11.

¹¹¹ Lebovich, Andrew (2018) *Halting Ambition*, s. 5; Bergmann, Julian (2017) *A Bridge over Troubled Water?* s. 23.

¹¹² European External Action Service (2016) *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, s. 48.

¹¹³ Bergmann, Julian (2018) *A bridge over Troubled Water?* s. 6-8; Merket, Hans (2012) "The European External Action Service and the Nexus between CFSP/CSDP and Development Cooperation", *European Foreign Affairs Review* Vol. 17, Nr. 4, 625-652.

¹¹⁴ Lebovich, Andrew (2018) *Halting Ambition*, s. 5; Bergmann, Julian (2017) *A Bridge over Troubled Water?* s. 23.

¹¹⁵ Intervju 8.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 23 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Vid ett försämrat säkerhetsläge kommer balansgången mellan kortsiktiga insatser som syftar till att skapa stabilitet och ett långsiktigt utvecklingssamarbete förmodligen ytterligare att accentueras och ställas på sin spets.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 24 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Sammanfattande diskussion

Det säkerhetspolitiska läget i Niger försämrades under 2018 som en följd av ökad regional instabilitet. Landets säkerhet utmanas i dag på fyra fronter, men med olika dynamik. En oroväckande utveckling under andra hälften av 2018 är en ökad instabilitet i Burkina Faso, vilket lett till upprepade attacker över gränsen till Niger. Nigers säkerhetspolitiska problem är regionala, vilket därmed kräver en regional lösning.

Den säkerhetspolitiska utvecklingen går åt fel håll, vilket får konsekvenser för Nigers socio-ekonomiska utveckling på både kort och lång sikt. Landet är ett av de allra fattigaste i världen med en hög befolkningstillväxt och en låg utbildningsnivå. Med en icke-konsoliderad demokrati, växande försvarsbudget och politiska institutioner som genomsyras av korruption försvåras möjligheterna för långsiktig ekonomisk och politisk utveckling i Niger. Säkerhetsstyrkorna i förhållande till landets storlek och säkerhetsproblem är numerärt begränsade.

Niger är öppet för samverkan med det internationella samfundet, inte minst med EU, och beskrivs som ”hub” för EU:s politik att försöka integrera olika policyområden som säkerhet, migration och utveckling. Avvägningen mellan dessa områden är dock känslig då en obalans mellan olika policyåtgärder och en frånvaro av dialog med afrikanska stater kan leda till att EU:s legitimitet som samarbetspartner ifrågasätts.¹¹⁶

EU:s instrument till Niger är framför allt inriktade på insatser på medellång sikt. Vissa möjligheter finns att agera om situationen skulle ytterligare försämrats. Möjligheter finns att agera diplomatiskt och genom utökad humanitärt bistånd. Flera initiativ har nyligen tagits för att förbättra möjligheterna att ge stöd till militära aktörer, exempelvis genom att kanalisera humanitärt stöd genom militära aktörer genom IcSP/CBSD.¹¹⁷ Möjlighet finns även att öka EUCAP Sahel Nigers rådgivande stöd till nationella styrkor eller genom att öka stödet till G5 Sahel. Inrättandet av en fjärde CSDP-insats i regionen, till exempel i Burkina Faso, skulle kunna övervägas. Stöd skulle även kunna kanaliseras genom andra EU-staters bilaterala insatser i Niger. För detta krävs dock kunskap om de olika ländernas prioriteringar och strategier, såväl regionalt som i Niger.

Det finns en medvetenhet i EU om att mångfalden av aktörer, strategier och instrument i Sahelregionen ställer höga krav på samordning.¹¹⁸ Detta omfattar även samordning mellan EU:s olika instrument och insatser som, enligt en av intervjupersonerna, ”måste tala bättre med varandra”. Behov finns även att utvärdera arbetsmetoder och resultat av insatser. I en genomförd utvärdering av EUCAP Sahel Niger visades att missionen haft begränsade resultat.

Stor medvetenhet finns inom EU och det internationella samfundet om att Nigers och regionens säkerhetspolitiska problem kräver en regional lösning. Den större frågan om hur regionen kan stabiliseras är komplex och kräver en mer betydligt omfattande analys än vad som ryms inom ramen för denna studie. En sådan analys bör inkludera en analys av den regionala dynamiken mellan länder i regionen i Sahel och Nordafrika. Även externa staters strategiska intressen och

¹¹⁶ ”Niger a hub for migrants travelling to and from Europe”, *Euronews* 26/10 2018.

¹¹⁷ Instrument contributing to Stability and Peace/Capacity Building in support of Security and Development.

¹¹⁸ Delmas, Benoît, ”Angel Losada: ’Au Sahel, le vide de l’État c’est l’oxygène du terrorisme’”, *Le Point* 28/2 2019.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 25 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

agerande i regionen förtjänar en fördjupad analys, inte minst avseende deras syn på avvägningen mellan olika policyområden, där stora skillnader föreligger mellan EU:s medlemsländer.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 26 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Referenser

AFP, "Hundreds of schools shut in Burkina Faso over jihadi attacks", *Times* 19/11 2018, <https://www.timeslive.co.za>

Africa Center for Strategic Studies (2019) *A Review of Major Regional Security Efforts in the Sahel*, 4 mars 2019, <https://africacenter.org/spotlight/review-regional-security-efforts-sahel/> [hämtad: 28 mars 2019].

Africa-EU partnership (u.å.) *Africa-led Peace Support Operations*, <https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/african-led-psos-v2.pdf> [hämtad 3 april 2019].

Africa-EU partnership (u.å.) *EU Support to G5 Sahel Joint Force*, <https://www.africa-eu-partnership.org/en/projects/eu-support-g5-sahel-joint-force> [hämtad 3 april 2019].

Africa-EU partnership (u.å.) *EU support to the Multi-National Joint Task Force (MNJTF) for the fight against Boko Haram: EU-AU Joint Communiqué*, <https://www.africa-eu-partnership.org/en/stay-informed/news/eu-support-multi-national-joint-task-force-mnjtf-fight-against-boko-haram-eu-au> [hämtad 3 april 2019].

Afrobarometer 2016/2018, <http://www.afrobarometer.org/online-data-analysis/analyse-online>

Amnesty International (2018) *Amnesty International Report 2017/18*, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/02/annual-report-201718> [hämtad 22 maj 2019].

Assogbavi, Desire, "The key outcomes of the Nouakchott African Union summit", *The East African* 5/7 2018, <https://www.theeastafrican.co.ke>

"Au Niger, 28 soldats tués lors d'une violente attaque dans l'Ouest", *Le Monde* 15/5 2019. www.lemonde.fr

Bergmann, Julian (2017) *Capacity Building in Support of Security and Development (CBSD): Securitising EU Development Policy*, German Development Institute, Briefing Paper 24/2017.

Bergmann, Julian (2018) *A bridge over Troubled Water? The Instrument Contributing to Stability and Peace (IcSP), and the Security-Development Nexus in EU External Policy*, German Development Institute: Discussion paper 6/2018.

Blake, James, "Terrorism Threatens a Former Oasis of Stability in West Africa", *Foreign Policy* 1/2 2019, <https://foreignpolicy.com>

Blattman, Christopher och Miguel, Edward (2010). "Civil War", *Journal of Economic Literature* 48 (1): 3-57.

Central Intelligence Agency (u.å.) "Niger", *The World Factbook*, <https://www.cia.gov> [hämtad 14 maj 2019].

Châtelot, Christophe, "Le Bénin confronté au défi sécuritaire après l'attaque du parc de la Pendjari", *Le Monde* 15/5 2009, www.lemonde.fr

Chêne, Marie (2018) *Niger: Overview of corruption and anti-corruption*, U4 Anticorruption Resource Centre, Transparency International/Chr. Michelsen Institute, nr. 2.

Delegation of the European Union to the Republic of Niger (u.å.) *Niger and the EU*, https://eeas.europa.eu/delegations/niger/4356/niger-and-eu_en [hämtad 22 maj 2019].

Delmas, Benoît, "Angel Losada: 'Au Sahel, le vide de l'État c'est l'oxygène du terrorisme'", *Le Point* 28/2 2019, www.lepoint.fr

Douce, Sophie, "Nous assistons à la naissance d'une nouvelle cellule terroriste au Burkina Faso", *Le Monde* 5/9 2018, <https://www.lemonde.fr>

Europaparlamentet (2019)) *Betänkande A8-0157/2019*, Plenarhandling, RR\117902SV.docx.

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 27 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

European Commission (u.å.) *African Peace Facility*, https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/continental-cooperation/african-peace-facility_en [hämtad 3 april 2019]

European Commission (u.å.) *Création d'une Equipe Conjointe d'Investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants*, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/sahel-lake-chad/niger/creation-dune-equipe-conjointe-dinvestigation-eci-pour-la-lutte-contre_en [hämtad 14 maj 2019].

European Commission (u.å.) *Document d'action de fonds fiduciaire de l'UE à utiliser pour les décisions du comité de gestion*. ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/t05-eutf-sah-ne-05.pdf [hämtad 28 mars 2019]

European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa*, https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/eu-emergency-trust-fund-africa_en [hämtad 10 maj 2019].

European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa: Improved governance and conflict prevention*, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/thematic/improved-governance-and-conflict-prevention> [hämtad 13 maj 2019].

European Commission (u.å.) *EU Emergency Trust Fund for Africa: Niger*, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/sahel-lake-chad/niger> [hämtad 14 maj 2019]

European Commission (u.å.) *Niger*, https://ec.europa.eu/europeaid/countries/niger_en [hämtad: 5 juni 2019].

European Commission (2017) *Questions and Answers: the Future of European Defence*, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1517_en.htm [hämtad: 28 mars 2019].

European Commission (u.å.) *Service for foreign policy instruments (FPI): IcSP projects in Niger*, <https://icspmap.eu/> [hämtad 20 december 2018].

European Commission (2017) *Stepping up support for security and sustainable development in partner countries*, Pressmeddelande, 2017-12-07, https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/stepping-support-security-and-sustainable-development-partner-countries_en [hämtad 22 maj 2019].

European Commission (u.å.) *The EU's partnership with the Sahel*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/the-eu-partnership-with-the-sahel_en.pdf [hämtad 10 maj 2019].

European Commission (u.å.) *The Instrument contributing to Stability and Peace responds rapidly to crises, builds peace and prevents conflict around the world*, https://ec.europa.eu/fpi/what-we-do/instrument-contributing-stability-and-peace-preventing-conflict-around-world_en [hämtad 14 maj 2019].

European Commission (2018) *EU Trust Fund for Africa: five new programmes adopted for the Sahel and Lake Chad region* https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eu-trust-fund-africa-five-new-programmes-adopted-sahel-and-lake-chad-region_en [hämtad 11 april 2019].

European Council (2015) *Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2020*, nr. 7823/15, <https://www.consilium.europa.eu/media/21522/st07823-en15.pdf> [hämtad 22 maj 2019].

European Council (2018) *EUBAM Libya becomes a fully-fledged civilian CSDP mission*, Pressmeddelande 2018-12-17, <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2018/12/17/eubam-libya-becomes-a-fully-fledged-civilian-csdp-mission> [hämtad 1 april 2019].

European Council (2018) *EUCAP Sahel Niger: Council extends the mission for two years*, Pressmeddelande 2018-09-18, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/09/18/eucap-sahel-niger-council-extends-the-mission-for-two-years/> [hämtad 1 april 2019].

European Council (2018) *European Council main results 28-29/06/2018*, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2018/06/28-29/> [Hämtad 14 maj 2019]

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 28 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

European Council (2019) *Sahel: EU ökar insatserna för regionens säkerhet*, Pressmeddelande 2019-02-18. <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2019/02/18/sahel-eu-takes-further-steps-to-better-support-the-security-of-the-region/> [hämtad 1 april 2019].

European Council (2019) *EUCAP Sahel Mali: mission extended until 14 January 2021, €67 million budget adopted*, Pressmeddelande 2019-02-21, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/21/eucap-sahel-mali-mission-extended-until-14-january-2021-budget-of-67-million-adopted/> [hämtad 1 april 2019].

European Court of Auditors (2018) *Strengthening the capacity of the internal security forces in Niger and Mali: only limited and slow progress*, Nr. 2018/18, <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=46030> [hämtad 22 maj 2019].

European External Action Service (2011) *Strategy for Security and Development in the Sahel*, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3947/strategy-security-and-development-sahel_en [hämtad 22 maj 2019]

European External Action Service (2016) *About EUCAP Sahel Niger*, https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/3875/about-eucap-sahel-niger_en [hämtad 1 april 2019].

European External Action Service (2016) *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf [hämtad 25 juni 2019].

European External Action Service (2018) *European Peace Facility – An EU off-budget fund to build peace and strengthen international security*, 16 juni 2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/46285/european-peace-facility-eu-budget-fund-build-peace-and-strengthen-international-security_en [hämtad 1 april 2019].

European External Action Service (2018) *EU Missions and Operations as part of the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP)*, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35509/eu-missions-and-operations-part-eu%E2%80%99s-common-security-and-defence-policy-factsheet_en [hämtad 10 maj 2019].

European Parliamentary Research Service (2017) *The EU's new approach to funding peace and security*, 22/11 2017.

EUTM Mali (u.å.) *EUTM Mali mandates*, <http://eutmmali.eu/en/mandates/> [hämtad 1 april 2019].

FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations (2016) *Lake Chad Basin Crisis: Response Strategy 2017-2020*, <http://www.fao.org/emergencies/resources/documents/resources-detail/en/c/886247> [hämtad 22 maj 2019]

Freedom House (2018) *Freedom in the World 2018*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

Freedom House (2018). *Niger-profile*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/niger> [hämtad 22 maj 2019].

Gasinska, Karolina; Bohman, Elias (2017) *Joint Force of the Group of Five – A Review of Multiple Challenges*, FOI-R--4548--SE.

Gouvernement du Niger (u.å), *Constitution de la 7ème République*, <http://www.gouv.ne/index.php/textes-fondamentaux/constitution-de-la-7eme-republique> [hämtad 22 maj 2019].

Hegre, Håvard et al. (2016). "Forecasting civil conflict along the shared socioeconomic pathways", *Environmental Research Letters*, doi.10.1088/1748-9326/11/5/054002

Immenkamp, Beatrix (2017) *The EU's new approach to funding peace and security* (PE 589.858), European Parliamentary Research Service

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 29 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)589858](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)589858) [hämtad 22 maj 2019].

IMF, International Monetary Fund (2017) *Niger*, Country Report No. 17/59.

Institut de relations internationales et stratégiques (2016) *Niger: Analyse de scénario à l'horizon 2021*, <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2016/11/FR-Observatoire-Prospective-Huma-NIGER-06-2016.pdf> [hämtad 22 maj 2019].

International Institute for Strategic Studies (2018) "Chapter Nine: Sub-Saharan Africa", *The Military Balance*, 118:1, 477-478, DOI: 10.1080/04597222.2018.1416986

IOM, International Organization for Migration (2018) *Niger – Flow monitoring Report* (October 2018), <https://migration.iom.int/reports/niger-%E2%80%94-flow-monitoring-report-october-2018> [hämtad 22 maj 2019].

Koepf, Tobias (2014). "The 'new' Sahelian terrorist landscape – actors and challenges", *Issue*, nr. 19, s. 11-18, https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/ISS_Report_19_Sahel-1.pdf [hämtad 22 maj 2019]

Laville, Camille (2016) *Les dépenses militaires et l'aide au développement au Sahel: quel équilibre?*, Clermont–Ferrand: Fondation pour les études et recherches sur le développement internationale.

Lebovich, Andrew (2018) *Halting ambition: EU migration and security policy in the Sahel*, European Council on Foreign Relations: Policy Brief, https://www.ecfr.eu/publications/summary/halting_ambition_eu_migration_and_security_policy_in_the_sahel [hämtad 22 maj 2019].

Lins de Albuquerque, Adriana (2015) *Explaining the 2012 Tuareg Rebellion in Mali and the Lack Thereof in Niger*, FOI Memo 5099.

Merket, Hans (2012) "The European External Action Service and the Nexus between CFSP/CSDP and Development Cooperation", *European Foreign Affairs Review* Vol. 17, Nr. 4, 625-652.

MINUSMA (2019) *Fast Facts – Uniformed Personnel*, mars 2019, <https://minusma.unmissions.org/en/factsheets> [hämtad 22 maj 2019].

Napoleoni, Loretta (2017) *Kidnappingsindustrin*, Stockholm: Fri Tanke.

Niger a hub for migrants travelling to and from Europe", *Euronews* 26/10 2018, <https://www.euronews.com>

"Niger: nouvelle opération contre les 'terroristes' venus du Mali", *Jeune Afrique*, 17/6 2017, <https://www.jeuneafrique.com>

Recoquillon, Charlotte; Pichot, Paul, "Au Sahel, les guerre interminables", *Le Monde* 27/12 2017, www.lemonde.fr

République du Niger-Union Européenne, Programme Indicatif National 2014-2020, https://eeas.europa.eu/delegations/niger/32147/programme-indicatif-national-2014-2020-niger_fr [hämtad 22 maj 2019].

Security Council Report (2018) *July 2018 Monthly Forecast*, https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2018-07/west_africa_and_the_sahel_1.php [hämtad 22 maj 2019]

"Seven Niger soldiers, dozens of militants killed in Boko Haram attack in Diffa region", *The Defense Post*, 10/3 2019, <https://thedefensepost.com>

Sida (2018) *Sida ger extra stöd för att förebygga en storskalig matkatastrof i Sahel-länder*, Pressmeddelande 2018-08-31.

Sipri, Military Expenditure Data Base, <https://www.sipri.org/databases/milex>

SWAC/OECD (2014) *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security*, West African Studies, OECD publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264222359-en>

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 30 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

”Terrorisme : Niamey décrète ‘l’état d’urgence’ dans trois départements proches du Burkina Faso”, *Le Monde* 1/12 2018, <https://www.lemonde.fr>

The Sahel Alliance (u.å.) *The projects*, <https://www.alliance-sahel.org/en/the-projects> [hämtad 22 maj 2019].

Tian, Nin; Wezeman, Pieter och Yun, Youngju (2018) *Military Expenditure Transparency in Sub-Saharan Africa*, Stockholm: Sipri.

Torbjörnsson, Daniel, Jonsson, Michael (2017) *Boko Haram – On the Verge of Defeat or a Long Term Threat?* FOI-R--4488--SE

Touchard, Laurent (2017), *Forces Armées Africaines 2016-2017*, Paris: Éditions LT.

UNDP, United Nations Development Programme (2016) *Human Development Report*, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf [hämtad 22 maj 2019],

UNHCR, United Nations High Commissioner of Refugees (2018) *Country Operation Update: Niger*, januari-oktober 2018.

UNHCR, United Nations High Commissioner of Refugees (2019) *Country Operation Update: Niger*, mars-april 2019.

UNOCD, United Nations Office of Drugs and Crime (2016) *Regional Programme for West Africa 2016-2020*, https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/UNODC_Regional_Programme_for_West_Africa_2016-2020.pdf [hämtad 22 maj 2019]

UNOCD, United Nations Office of Drugs and Crime (2018) *Global Study on Smuggling of Migrants*, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glosom/GLOSOM_2018_web_small.pdf [hämtad 22 maj 2019].

United Nations Security Council (2018) *Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin (JNIM)*, 4 oktober 2018, <https://www.un.org/securitycouncil/content/jamaa-nusrat-ul-islam-wa-al-muslimin-jnim> [hämtad 10 maj 2019]

Vivekananda, Janani; Wall, Martin, Sylfestre, Florence, Nagarajan, Chitra (2019) *Shoring up Stability: Addressing Climate and Fragility Risks in the Lake Chad Region*, Berlin: Adelphi. <https://www.adelphi.de/en/publication/shoring-stability> [hämtad 11 juni 2019].

World Bank, Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 31 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Intervjuer

Kod	Institutionell tillhörighet	Datum för intervju
1.	Representant för medlemsstat i EU	20/11 2018
2.	Representant för medlemsstat i EU	20/11 2018
3.	Representant för biståndsorganisation	20/11 2018
4.	Representant vid EU-institution	21/11 2018
5.	Representant för biståndsorganisation	21/11 2018
6.	Representant för nigerisk myndighet	21/11 2018
7.	Representant för nigerisk myndighet	21/11 2018
8.	Representant för medlemsstat i EU	22/11 2018
9.	Representant för biståndsorganisation	22/11 2018
10.	Representant för G5 Sahel	22/11 2018
11.	Forskare	23/11 2018
12.	Representant för biståndsorganisation	23/11 2018
13.	Representant vid EU-institution	23/11 2018
14.	Representant för nigerisk myndighet	24/11 2018

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 32 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Förkortningar

AFP	African Peace Facility
AQIM	Al-Qaeda in the Islamic Maghreb
AU	Afrikanska Unionen
AVS	Afrika, Västindien och Stillahavsområdet
CBSD	Capacity Building in support of Security and Development
CSDP	Common Security and Defence Policy
CSFP	Common Foreign and Security Policy
ECHO	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEAS	European External Action Service
ERM	Early Response Mechanism
ETF	EU Emergency Trust Fund for Africa
EUCAP Sahel Mali	European Union Capacity Building Mission in Mali (EU:s civila krishanteringsinsats i Mali)
EUCAP Sahel Niger	European Union Capacity Building Mission in Niger (EU:s civila krishanteringsinsats i Niger)
EUTM Mali	European Union Training Mission in Mali (EU:s militära utbildningsinsats i Mali)
HACP	Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (Höga myndigheten för fredsbyggande)
IcSP	Instrument contributing to Stability and Peace
IOM	International Organization for Migration
JNIM	Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin (Group for the Support of Islam and Muslims)
MINUSMA	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali
MISIN	Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger (italiensk bilateral militär insats i Niger)
MNJTF	Multinational Joint Task Force
MUJAO	Movement for Unity and Jihad in West Africa
NIP	National Indicative Programme for Niger
OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
PSO	Peace Support Operations
SDS Sahel	Secrétariat Exécutif de la Stratégie pour le Développement et la Sécurité dans les Zones Sahélo-Sahariennes du Niger (Nigerisk myndighet som ska främja utveckling och säkerhet i Niger)
Sipri	Stockholm International Peace Research Institute
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Unicef	United Nations Children's Fund

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 33 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Appendix 1. EU:s milstolpar i Sahel

Initiativ	År	Form
European Development Fund (EDF)	1957	Finansieringsinstrument
African Peace Facility (APF)	2004	Finansieringsinstrument
EU:s strategi för säkerhet och utveckling	2011	Strategi
EUCAP Sahel Niger	2012	Insats
EUTM Mali	2013	Insats
EU:s särskilda representant för Sahelområdet	2013	Aktör/sändebud
Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP)	2014	Finansieringsinstrument
EU Regional Action Plan	2015	Strategi/plan
EUCAP Sahel Mali	2015	Insats
EU Emergency Trust Fund for Africa (ETF)	2015	Finansieringsinstrument
Sahelalliansen	2017	Aktör/koalition
Regional coordination cell	2017	Insats/samordning

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 34 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Appendix 2. EU-instrument för stöd till samarbetsländerns säkerhetsstyrkor

DIMENSIONER	EU-INSTRUMENT			
	CSDP	IcSP	APF	ETF
Aktiviteter	Träning, rådgivning, viss icke-dödlig utrustning	Träning, rådgivning, icke-dödlig utrustning	Träning, rådgivning, icke-dödlig utrustning, löner	Träning, rådgivning, icke-dödlig utrustning
Mottagare	Civila och militära säkerhetsstyrkor	Civila säkerhetsstyrkor (CBSD möjliggör stöd till militära aktörer)	Civila och militära säkerhetsstyrkor	Civila säkerhetsstyrkor, även gendarmeri och gränskontroll
Geografisk inriktning	Globalt	Globalt	Regionalt (Afrika)	Sahel, Tchadsjön, Afrikas horn, Nordafrika
Begränsningar	Begränsningar i typ av utrustning	Utöver CBSD är stöd till militären är ej möjlig	Stöd kan bara ges till regionala operationer. Enbart Afrika	Endast stöd till vissa regioner i Afrika

Källa: Bergmann (2017); EU Emergency Trust Fund for Africa (2019); European Court of Auditors (2018); European Commission (2017, 2018).

FOI MEMO	Datum/Date 2019-06-26	Sida/Page 35 (35)
Titel/Title Niger i cyklonens öga - Vad kan EU göra?		Memo nummer/number FOI Memo 6782

Appendix 3. CDSP-insatser i Mali och Libyen

EUCAP Sahel Mali

Civil krishanteringsinsats som lanserades 2015. Huvuduppgiften är att ge stöd och råd till interna säkerhetsstyrkor (polis, gendarmeri, nationalgarde) för genomförandet av regeringens reform av säkerhetssektorn. Insatsen ska främja varaktig fred och upprätthålla statens kontroll över territoriet.¹¹⁹

EUTM Mali

Sedan 2013 finns en militär utbildningsinsats i Mali. Insatsen ger stöd till att Malis försvarsmakt, rådgivning och utbildning vad gäller militär ledningsstruktur, logistik, personalresurser och internationell humanitär rätt. Insatsen tränar stridande styrkor, men är inte själv inblandad i strid.¹²⁰ Som en del av EU:s pågående insatser för att stödja G5 Sahel-processen omfattar uppdraget numera även rådgivning och utbildningsstöd till den gemensamma G5 Sahel-styrkan.¹²¹

EUBAM Libya

EU:s integrerade gränsförvaltningsuppdrag EUBAM Libya ger stöd till kapacitetsuppbyggnad för att förbättra säkerheten vid Libyens territorialgränser. Det omfattar att störa organiserade brottsliga nätverk som är involverade i terrorism, människohandel samt smuggling av migranter. I samarbete med EUCAP Sahel Niger samlar EUBAM Libya in information om migrationsvägar och skriver gemensamma rapporter om migrationsutveckling.¹²²

¹¹⁹ European Council (2019) *EUCAP Sahel Mali: mission extended until 14 January 2021, €67 million budget adopted.*

¹²⁰ EUTM Mali (u.å.) *EUTM Mali mandates.*

¹²¹ European Council (2019) *EUCAP Sahel Mali: mission extended until 14 January 2021, €67 million budget adopted.*

¹²² European Council (2018) *EUBAM Libya becomes a fully-fledged civilian CSDP mission.*