

## Partnerlandstrategi for Niger

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

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

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

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

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

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

### 1. Bakgrunn

Niger befinner seg nederst på FNs levekårsindeks (189 av 189) og er verdens fattigste land. Niger står overfor en rekke utfordringer som følge av klimaendringer, terrorisme, matusikkerhet, høy befolkningsvekst og sviktende evne til å tilby befolkningen adekvate rammer for helse og utdanning. Dette rammer særlig kvinner og barn.

Nigers grenser mot nabolandene er svært porøse og konflikter i nabolandene sprer seg på tvers av disse. Niger er utsatt for angrep fra terroristgrupper med baser i det sentrale Mali og Burkina Faso: *Group to Support Islam and Muslims* (Al-Qaida inspirert), fra *Islamic State in the Greater Sahara* (Isil inspirert) og Boko Haram fra baser i Nigeria. Regionen Diffa er særlig berørt av Boko Harams aktiviteter og her utgjør flyktninger og internt fordrevne en stor del av

befolkningen. Disse terrororganisasjonene samt andre kriminelle nettverk som opererer på tvers av landegrenser truer befolkningen og statlige myndigheter i hele Sahel-regionen. Menneskesmugling legger til rette for omfattende migrasjon som øker presset internt, men også på naboland.

Niger er utsatt for tørke, flom og et uforutsigbart nedbørmønster. Klimaendringene er drivere bak økonomisk og sosial sårbarhet i rurale strøk. Med mindre Niger og det internasjonale samfunn lykkes med tiltak for klimatilpasning, vil situasjonen få store konsekvenser for fremtidig økonomisk vekst, stabilitet og menneskers dagligliv. Over 80 prosent av befolkningen bor på landsbygda og er sysselsatt i landbruket. Klimaendringene har forårsaket matusikkerhet og humanitær nød (under- og feilernæring), som har rammet deler av landet de siste årene.

Niger har svært høy befolkningsvekst, blant annet pga. skikken med barneekteskap. Den økonomiske veksten per innbygger på fire prosent blir tilnærmet borte som følge av en befolkningsvekst på 3,9 prosent. Nærmere 30 prosent av alle barn i skolealder går ikke på skole. Situasjonen er spesielt vanskelig for jenter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn av nomader. Læringsutbyttet er dårlig da kun 2 til 3 barn av 10 oppnår grunnleggende regne- og leseferdigheter. Halvparten av befolkningen på 20 millioner er under 15 år og årlig skal i overkant av en halv million barn innrulleres i skolesystemet. Dette øker presset på allerede knappe ressurser, samtidig som millioner av jobber må skapes for å gi nåværende og fremtidige ungdomskull innpass på arbeidsmarkedet. Uten økonomisk og sosial utvikling er potensialet for migrasjon stort.

Niger har en viktig rolle for regional sikkerhet: landet deltar i fellesstyrken G5 Sahel, MINUSMA og i den multinasjonale fellesstyrken mot Boko Haram (MNJTF). Niger er for øvrig sentral i kampen mot illegal migrasjon fra Afrika syd for Sahara til Nord-Afrika.

#### *Norges engasjement*

Norges engasjement i Niger er forankret i Nigers nasjonale utviklingsplan og Norske utenriks- og utviklingspolitiske styringsdokumenter. Nigers nasjonale utviklingsplan inkluderer en overordnede strategi for økonomisk og sosial utvikling, Plan de développement économique et social, 2017-2021, samt nasjonal plan for utdanningssektoren, Programme Sectoriel de l'Education et de la Formation 2014-2024, og utvikling av landbruket, 3N Nigeriens nourissant les nigeriens. Norske styringsdokumenter inkluderer «Strategi for norsk innsats i Sahel-regionen 2018-2020» (2018), som konkretiserer og operasjonaliserer føringene fra «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk» (Meld. St. 36 (2016-2017)), «Felles ansvar for felles fremtid. Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk» (Meld. St. 24 (2016-2017)), «Partnerland i utviklingspolitikken» (Meld. St. 17 (2017-2018)) og «Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner» (2017), samt «Strategi for norsk humanitær politikk» (2018). Andre viktige styringsdokumenter inkluderer MR-meldingen (Meld. St. 10 (2014-2015)), handlingsplan for kvinners rettigheter, handlingsplan for kvinner fred og sikkerhet, ytringsfrihetsstrategien samt handlingsplan for bærekraftige matsystemer i norsk utenriks- og utviklingspolitikk. Ny strategi og nytt bistandsprogram rettet mot moderne slaveri, som forventes lansert i 2020, vil også utgjøre en del av dette rammeverket.

Norge har hatt et utviklingsengasjement i Niger siden 2014. Samarbeidet med Niger ble forsterket i 2017 ved innsats for den humanitære katastrofen i Tsjadsjøregionen. Som i andre sårbare stater er det i Niger sammenheng mellom sikkerhet, stabilitet og bærekraftig utvikling.

Fire av regjeringens fem tematiske hovedprioriteringer i utviklingspolitikken er relevante for Niger (Prop. 1 S 2018-2019). Utdanning, helse og matsikkerhet/klimarobust jordbruk er sentrale sektorer som bidrar til en bærekraftig utvikling i Niger. Norsk humanitær innsats i bl.a. Tsjad sjøregionen bidrar dertil til å dempe akutte kriser.

Situasjonen i Niger og Sahel for øvrig, har en økende betydning regionalt og globalt. Resultatet av norsk engasjement i Niger skal også bidra til å redusere potensielle sikkerhets-trusler som følge av internasjonal terrorisme, transnasjonal kriminalitet og illegal migrasjon, regionalt og globalt. Norsk innsats i Niger skal bidra til en bærekraftig utvikling i landet og til økt regional og global stabilitet

## 2. Strategiske mål og prioriterte innsatsområder

Norge har følgende fire strategiske mål:

### **1. Flere barn i Niger, og særlig jenter, får tilgang til kvalitetsutdanning gjennom samhandling med nasjonale myndigheter og internasjonale aktører**

Bærekraftsmål 4 – God utdanning, 5 – Likestilling mellom kjønnene og 10 – Mindre ulikhet.

*Prioriterte innsatsområder:*

- Sikre at flere barn, særlig jenter, barn med funksjonsutfordringer og andre sårbare grupper,, får tilgang til kvalitetsutdanning i Niger.
- Samarbeide med nasjonale myndigheter, andre donorland og Unicef om å fremme utdanningstilbudet i Niger bl.a gjennom støtte til det nasjonale Utdanningsfondet for perioden 2019-2021.

Utdanningstilbudet i Niger står ovenfor store utfordringer innen både tilgang og kvaliteten på den utdanningen som er tilgjengelig. Mangel på kvalifiserte lærere er et omfattende problem. Videre har vold og konflikt forårsaket at mange skoler er helt eller delvis stengt. Rett til god utdanning, særlig for jenter, er et nøkkel-element for å skape bærekraftig utvikling. Det er også svært viktig at den norske innsatsen er innrettet mot å sikre at de aller mest sårbare gruppene får ivaretatt sine rettigheter

### **2. Økt kunnskap om, og tilgang til, reproduktiv helse og begrense omfanget av skadelige skikker i Niger**

Bærekraftsmål 3 – God helse, 4 – God utdanning, 5 – Likestilling mellom kjønnene og 10 – Mindre ulikhet.

*Prioriterte innsatsområder:*

- Følge opp inngått avtale med UNFPA om arbeid for bedret kunnskap om seksuell- og reproduktiv helse samt familieplanlegging i tiden 2018-20.
- Fremme skolegang for jenter og unge kvinner.
- Bekjempe forekomsten av skadelige skikker gjennom samarbeid med lokale og internasjonale partnere.

Økonomisk og sosial utvikling i Niger er betinget av en mer bærekraftig befolkningsvekst enn i dag. Ett viktig ledd i dette er å styrke lokal kunnskap om, og tilgang til, seksuell og reproduktiv helse samt familieplanlegging. Videre har arbeidet med å sikre jenter og unge kvinner tilgang på utdanning viktige synergieffekter på dette området. Jenter i utdanning er mindre utsatte for skadelige skikker som barneekteskap.

### **3. Mer klimarobust og moderne/effektivt jordbruk for økt matsikkerhet, jobbskaping og økonomisk utvikling i Niger**

Bærekraftsmål 1 – Utrydde fattigdom, 2 – Utrydde sult, 3 – God helse, 5 – Likestilling mellom kjønnene, 8 – Anstendig arbeid og økonomisk vekst og 15 – Liv på land.

*Prioriterte innsatsområder:*

- Følge opp avtaler med Care og IITA om modernisering av landbruket i utvalgte lokalsamfunn i 4 av landets mest folkerike regioner.
- Fremme tiltak på mikronivå som skal bidra til å gjøre kvinner til selvstendig næringsdrivende og i økende grad økonomisk uavhengige.
- Økte matproduksjon i berørte lokalsamfunn.
- Økte motstandskraft i samfunnet til klimatiske endringer og konsekvenser for næringsgrunnlaget.

Klimatilpasning og modernisering av landbrukssektoren er sentral for å bedre levekår, skape jobber og økonomisk vekst, med særlig fokus på like rettigheter for kvinner, samt forebygge ressurskonflikter og redusere fremtidige humanitære behov. Utvikling og implementering av ny teknologi samt mer motstandsdyktige og næringsrike korntyper eller grønnsaker, vil kunne øke produktiviteten i landbruket. Forbedret informasjon om vær og klima til bønder, pastoralister og fiskere vil bidra til bedre planlegging i produksjonen.

### **4. Økt politisk stabilitet og sikkerhet i Niger**

Bærekraftsmål 5 – Likestilling mellom kjønnene, 10 – Mindre ulikhet, 16 – Fred og rettferdighet og 17 – Samarbeid for å nå målene.

*Prioriterte innsatsområder:*

- Samarbeide med nasjonale aktører for å styrke deres evne til å bidra i arbeidet for å skape og trygge fred i Niger.
- Styrke samarbeidet med nasjonale og internasjonale aktører om migrasjon og kapasitetsbygging innen sikkerhetssektoren.
- Fremme forståelse for menneskerettigheter, særlig kvinners rettigheter, og et uavhengig nasjonalt sivilsamfunn.

Politisk og sikkerhetsmessig stabilitet er i det store og hele tuftet på tillit til det politiske systemet. Denne tilliten slites i takt med korrupsjon, formelle eller uformelle begrensninger på deltakelse og mangelfull leveranse av statlige basistjenester. Tillit styrkes gjennom sterkere, transparente, rettferdige og mer effektive institusjoner. Styrking av sivil samfunn er viktig for å ansvarliggjøre myndighetene og for å tilrettelegge for økt deltakelse og eierskap til sentrale reformprosesser. Overholdelse av menneskerettighetene og humanitær rett fra statlige og regionale myndigheter og styrker er en forutsetning for å skape tillit og legitimitet.

Niger vedtok i 2016 lov som kriminaliserer illegal migrasjon. Transitt av migranter via Niger er som følge av det redusert. Tvangsretur av migranter fra naboland til Niger er imidlertid en økende utfordring for nasjonale og lokale myndigheter. Norge har løpende dialog med IOM og UNODC migrasjonsspørsmål i Niger.

Norge støtter regionale tiltak i regi av G5-Sahel samarbeidet som for øvrig mottar betydelige bidrag fra det internasjonale samfunn. Støtte til Nigers egne initiativ på nasjonalt

nivå styrker landets evne til å ta eierskap og ansvar for implementering av godt styresett, demokratiske prosesser og menneskerettigheter.

### **3. Virkemidler for norsk innsats**

Norge opprettet ambassade i Bamako, Mali, i 2017. Ambassaden er sideakkreditert til de øvrige G5-landene, og har bedret forutsetningene for en bred politisk dialog med Nigers myndigheter. Norges innsats er regionalt innrettet med Niger og Mali som prioriterte partnerland. Støtte til utvikling i Niger utgjør hovedpilaren for bilateralt samarbeid med Niger.

Innsats omtalt under ovennevnte strategiske mål skjer i samsvar med nigerske nasjonale prioriteringer og i samhandling med andre partnere (SDG 17). Det er løpende dialog med sentralforvaltningen om prosjektutforming og resultatkrav. Norge arbeider med sentralmyndighetene (statsministerens kontor, utdannings- og helseministeriene) om et nasjonalt utdanningsfond (FCSE) i samarbeid med Unicef, EU og andre donorland.

I samarbeid med andre land og multilaterale organisasjoner støtter Norge den sivile delen av G5 Sahel, med særlig fokus på menneskerettigheter (SDG 16). Samarbeidet med Niger omfatter dialog om kapasitetsbygging innen sikkerhetssektoren (utenriks- og forsvars-ministeriene).

Tiltak for å støtte myndighetenes initiativ for å styrke demokratiske institusjoner, åpenhet, forsamlings-, ytrings-, tros- og organisasjonsfrihet kan vurderes. Det kan eksempelvis gjøres ved bidrag til rettferdig gjennomføring av det kommende presidentvalget i 2021. Digitalisering er en egnet inngang til arbeidet med valg og tillit til valgprosessene.

I Niger er UNFPA ensentral samarbeidspartner i arbeidet for reproduktiv helse og en bærekraftig befolkningsvekst. Bidrag til å motvirke barneekteskap ved å tilrettelegge for at flere jenter kan velge skole fremfor ekteskap, er viktig. I nasjonale strategier er myndighetene bevisst på at en bærekraftig befolkningsvekst på sikt er en forutsetning for utvikling og en reell økonomisk vekst. Hvordan FN-reformene implementeres og gjennomføres er av interesse. Norge må påvirke og bidra til at FN leverer som vi forventer. Sammenhengen mellom fred og sikkerhet, langsiktig utvikling og humanitært arbeid er en viktig del av reformagendaen.

Niger mottar midler gjennom multilaterale kanaler og fond som Norge finansierer. Støtte til utdanningssektoren kanaliseres også gjennom Unicef, Det globale fond for utdanning (GPE), norske og internasjonale frivillige organisasjoner (Strømmestiftelsen, Redd Barna). Andre viktige globale mekanismer inkluderer Education Cannot Wait (ECW) og UNESCOs utdanningsattsning.

Videre er lokalt sivilt samfunn og norske frivillige organisasjoner viktige samarbeidspartnere innen klimasmart landbruk/matsikkerhet, utdanning og fred, forsoning og stabilisering.

Økt matsikkerhet og klimarobust landbruk støttes gjennom forskningssamarbeid og sivilt samfunn, bl.a. i samarbeid med Care, IITA og WFP, med utgangspunkt i handlingsplanen for bærekraftige matsystemer.

Norge støtter prosjekter under EUs flergiverfond for å håndtere de grunnleggende årsakene til migrasjon og bedre migrasjonsforvaltning nasjonalt (EUTF).

Niger har mottatt midler over den humanitære bevilgningen, særlig til Diffa-regionen.

Ambassaden vil i samråd med Norad og relevante kompetansemiljøer (forskning, forvaltning, privat sektor) søke i større grad å inkludere kunnskaps- og kompetanseutveksling i utviklingssamarbeidet.

#### **4. Risikovurdering**

Vanskelige og uforutsigbare sikkerhetsmessige rammebetingelser utgjør en risiko for måloppnåelse i bistandssamarbeidet i Niger, særlig i Diffa-regionen i øst og i Tillabery og Tahoa-regionene, som grenser til Mali. Med økt trussel fra terroristgrupper med baser i nabolandene, representerer all bistandsvirksomhet i grenseområdene i Niger mot Mali, Burkina Faso, Nigeria og Tsjad en risiko hva gjelder ressursbruk og måloppnåelse.

Norske utsendte og gjennomføringspartnere opererer i en krevende sikkerhetssituasjon. Risikoen søkes begrenset gjennom utveksling av informasjon og risikoanalyser med samarbeidspartnere på alle nivåer

Risikoen for mislighold er moderat og søkes redusert ved bruk av ulike kanaler for norsk innsats (FNs organisasjoner, multilaterale/globalt ordninger) samt gjennom samarbeid med andre store giverland. Sistnevnte er viktig all den tid bistandsarbeidet i Niger dekkes fra ambassaden i Bamako. Ambassaden gjennomfører jevnlig prosjektbesøk og har oppfølging av partnere så langt sikkerhetssituasjonen tillater. Ved å konsentrere bistanden til færre, større og flerårige utviklingsprosjekter i samarbeid med velrennomerte partnere, styrkes utenriks tjenestens kapasitet til å drive aktiv risikostyring.

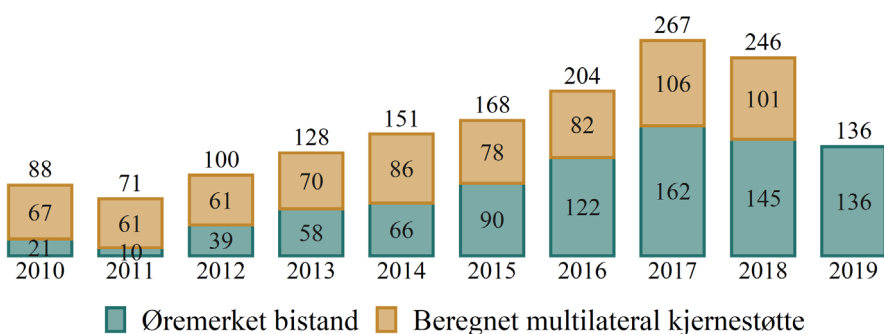
Politisk eierskap hos landets myndigheter er avgjørende for å lykkes med majoriteten av innsatsen. Diplomatiske påvirkningsarbeid, og bidrag til et sterkere sivilt samfunn som kan fronte enkeltsaker, er viktig for å sikre dette eierskapet.

Endring i politiske rammebetingelser ved ikke-konstitusjonell regimeendring, eller betydelige endringer i myndighetsorganer som vanskeliggjør videreføring av planer og avtaler, utgjør en moderat risiko og tolereres, men søkes minimert gjennom samarbeid med et bredt spekter av partnere man kan trekke på dersom situasjonen skulle kreve det.

## Vedlegg: Norsk bistand til Niger

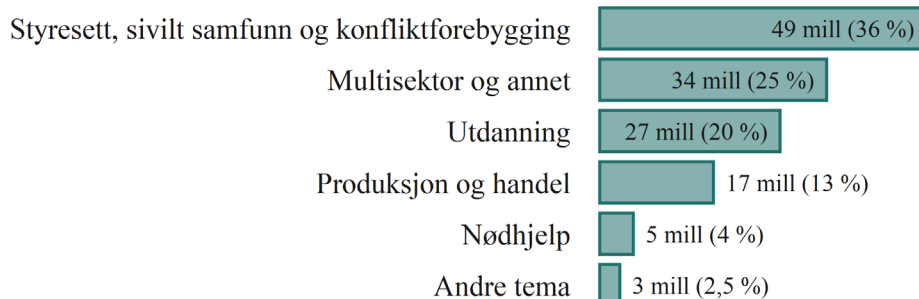
I 2019 utbetalte Norge 136 millioner kroner øremerket bistand til Niger gjennom bilaterale og multilaterale kanaler. I tillegg viser beregninger at landet har mottatt bistand fra norsk kjernestøtte til multilaterale organisasjoner<sup>1</sup>. 2019-beregninger er ikke tilgjengelige per i dag.

*Bistand til Niger, 2010-2019. NOK mill.*

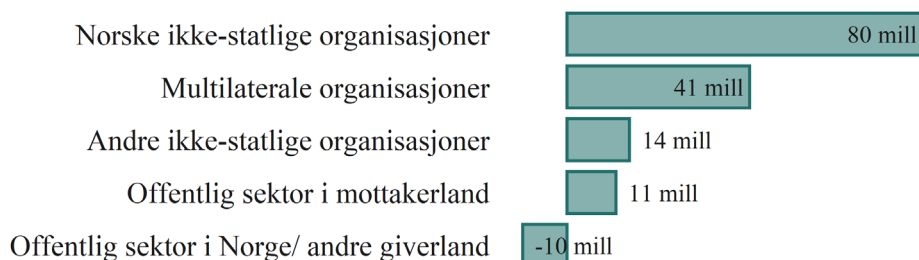


## Norsk øremerket bistand i 2019

*Tematisk fordeling, øremerket bistand til Niger i 2019*



*Type partner, øremerket bistand til Niger i 2019*



<sup>1</sup> Beregnet norsk multilateral kjernestøtte til Niger i perioden 2010-2018 er beregnet av OECD Development Co-operation Directorate (DCD). Beregnet multilateral kjernestøtte er basert de multilaterale organisasjonenes forbruk av kjernestøtte til mottakerland.