

## *Climate Changed: People Displaced*

Presentasjon av rapporten, Vikram Kolmannskog, 08.12.2009, Oslo.

God morgen,

Generalsekretæren i Flyktninghjelpen har nå gitt dere en oversikt over hovedfunnene og konklusjonene i rapporten *Climate Changed: People Displaced*. Som forfatter av rapporten vil jeg nå presentere rapporten i litt mer detalj.

Allerede i sin første rapport i 1990 nevner Klimapanelet (IPCC) at den alvorligste følgen av klimaendringene kan være at folk må flykte. I sin siste rapport refererte de til at 150 millioner mennesker kan være på flukt innen 2050, men anslag på hvor mange som må flykte varierer stort. Disse tallene anses generelt for å være tvilsomme blant annet fordi man mangler grunnleggende informasjon om katastroferelatert fordrivelse per i dag. I løpet av det siste året har man i akademia og humanitære organisasjoner forsøkt å finne bedre svar på spørsmål om hvordan og hvor folk flykter, hvem og hvor mange de er, og om de får beskyttelse.

Flyktninghjelpen har blant annet deltatt i en ekspertgruppe som består av forskjellige humanitære aktører både innenfor og utenfor FN-systemet. Ekspertgruppen har utviklet en typologi som forsøker å klargjøre hvordan klimaendringene kan føre til at folk må flykte.

En av følgene av klimaendringene som vi allerede opplever, er en økning i antall og omfang av visse værphenomener. Disse værphenomenene koblet med sårbarhetsfaktorer kan resultere i såkalte naturkatastrofer. Antallet rapporterte naturkatastrofer har fordoblet seg i løpet av de siste 20 årene fra 200 til 400 per år. Et flertall av disse er "klimarelaterte" – dvs. de påvirkes av klimaendringene – slik som flom og storm. Vi kan ikke si at en enkelt katastrofe skyldes klimaendringene – men trenden med økt antall og omfang er relatert til klimaendringene.

Den første kategorien i typologien om klima og flukt som vi har vært med på å utvikle, gjelder plutselige katastrofer som flom og storm.

Flyktninghjelpens senter for intern fordrivelse i Geneve (IDMC) har gjort en studie sammen med FNs nødhjelpskoordinator som viser at minst 20 millioner mennesker flyktet på grunn av slike katastrofer i 2008. La oss sette dette inn i en sammenheng: 20 millioner på flukt fra klimakatastrofer kan for

eksempel sammenlignes med 4.6 millioner som ble internt fordrevet på grunn av konflikt og forfølgelse i 2008.

Alle land vil på et eller annet tidspunkt og på en eller annen måte påvirkes av klimaendringene, men noen er mer umiddelbart utsatte og sårbare. Vår studie vedrørende de plutselige katastrofene som flom og storm viste at 17 av 20 katastrofer var i Asia.

Vårt senter i Geneve anbefaler at man fortsetter en systematisk monitorering av katastroferelatert flukt og innhenter mer informasjon om hvor lenge folk er på flukt og deres behov. Slik vil man bedre kunne se hvordan klima påvirker flukt over tid og respondere på behovene til de på flukt.

Den neste kategorien i typologien om klima og flukt gjelder sakte katastrofer som tørke. Vår studie viser at det ble rapportert at mer enn 26.5 millioner ble rammet av de største tørkekatastrofene i 2008. Det er imidlertid vanskeligere å anslå hvor mange som måtte flykte i slike sakte katastrofer blant annet fordi det er et mye mer sammensatt bilde av årsakene til flukt.

Hva gjelder tørke, er Afrika spesielt sårbart. Somalia og Burundi regnes blant de aller mest sårbare landene i verden. To feltstudier i Somalia og Burundi som også er inkludert i rapporten *Climate Changed: People Displaced* antyder situasjonens alvor.

Et spesielt tilfelle av de sakte katastrofene er havnivåøkning som gjør at visse øystatsborgere risikerer statsløshet. Så langt antas det å være svært få som har måttet flytte fra øystatene på grunn av dette – men med ytterligere klimaendringer vil også dette kunne bli et stort problem.

Den siste kategorien i typologien om klima og flukt gjelder konflikt. Noen forskere hevder at katastrofer som tørke fører til en konkurranse om knappere ressurser og konflikt som igjen kan føre til at folk må flykte. Dette er imidlertid ikke ukontroversielt. Andre hevder nemlig at klimaendringene og katastrofene like gjerne kan føre til samarbeid og fredsløsninger – eller at konflikt først og fremst er knyttet til en relativ overflod av ressurser.

Våre egne feltstudier i Somalia og Burundi antydnet at det kan bli konflikt på lavere nivå og skala knyttet til en situasjon med knappere ressurser. Feltstudiene antydnet imidlertid også at en relativt god tilgang til visse ressurser som for eksempel trekull på grunn av manglende ressursforvaltning og kontroll kan bidra til krigsøkonomien og konflikt i stor skala. I tillegg fører det selvfølgelig til økt avskoging i allerede tørkeutsatte områder. Feltstudiene antydnet også at andre faktorer enn de rent miljømessige kan være mer avgjørende for at tradisjonelle konfliktløsningsmekanismer bryter sammen og at det blir konflikt – for eksempel, er håndvåpen svært utbredt i både Somalia og Burundi.

Vår utredning har også forsøkt å gi bedre svar på hvor folk flykter og hva slags beskyttelse de får der.

Det er viktig å ikke overse de som ikke flykter når katastrofene inntreffer. Noen blir igjen fordi de kan, mens andre blir igjen fordi de ikke kan annet. De mangler ressurser og nettverk til å flykte. Feltstudiene våre i Somalia og Burundi viste at særlig sårbare grupper som for eksempel enslige kvinner, ofte ikke har annet valg enn å bli igjen og lide når katastrofene inntreffer. Flukt resulterer i spesielle behov, men det er viktig at man også har en helhetlig tilnærming til alle berørte.

Av de som flykter, forblir de fleste i eget land. Mange vil også vende hjem. Hvor raskt de kan vende hjem avhenger blant annet av hvor rask og effektiv responsen og rehabiliteringen etter en katastrofe er.

Alle de som er på flukt i eget land skal regnes som internt fordrevne personer og få beskyttelse ifølge FNs retningslinjer for internt fordrevne. Det er imidlertid flere utfordringer på bakken for de internt fordrevne.

Noen ganger er ikke statene villige til å beskytte sine egne borgere. Andre ganger har statene rett og slett ikke evne til å beskytte godt. Våre feltstudier understreker at i konflikt og postkonflikt situasjoner er staters evne og/eller vilje til å beskytte svært begrenset. Hvorvidt internasjonale hjelpeorganisasjoner inkluderer menneskene på flukt i sitt arbeid er derfor ofte avgjørende. Ofte er det imidlertid en uklar ansvarsfordeling blant FN-organisasjoner og NGO-er som er de som gjør mye av beskyttelsesarbeidet. I og med at klimaendringene er et globalt ansvar har det internasjonale samfunn et spesielt ansvar for å bidra til beskyttelse.

Vår studie i Somalia og Burundi viste også at det er spesielle utfordringer knyttet til tørke. Slike sakte katastrofer er ofte mindre synlige enn syklonene og flommene. Og det er lite kunnskap om behovene til de som flykter. I Somalia var det imidlertid også tydelig at lokale strukturer som klaner, de eldres råd og lokal sedvanerett kan spille en viktig rolle. Blant annet finnes det humanitære regler som sier at i katastrofesituasjoner skal man la selv klaner man er i konflikt med få lov til å komme til sitt område og benytte beiteområde og vann. De som mister dyrene sine på grunn av tørke skal få dyr av de som har. Blant utfordringene som kan svekke dette systemet er som allerede nevnt at håndvåpen nå er svært utbredt – og at krigsherrene målrettet forsøker å svekke de eldres råd.

Noen ganger vil evakueringer eller til og med permanent gjenbosetting bort fra et risikoområde være nødvendig. Frivillighet, deltagelse og ikke-diskriminering er viktige prinsipper. I forbindelse med orkanen Katrina ble USA kraftig kritisert for diskriminering og menneskerettighetsbrudd. Blant annet hadde man lagt opp til at folk skulle kjøre selv ut av katastrofeområdet, noe som var en indirekte diskriminering av de fattige, som i stor grad var afroamerikanere. De hadde ikke egen bil.

Klima og naturkatastrofer må heller ikke bli et påskudd for å flytte folk av politiske eller kommersielle årsaker, noe vi har sett eksempler på i visse land etter den asiatiske tsunamien. Da ble mange mennesker flyttet bort fra kystområder fordi myndighetene sa det ikke var trygt der. Ofte var dette visse etniske grupper som myndighetene ikke likte eller politisk opposisjonelle. Tidligere fiskerfamilier ble bosatt i innlandet uten noen mulighet til å overleve og uten opplæring i noe annet yrke. Og så begynte store nye turistkomplekser å dukke opp der fiskerlandsbyene tidligere lå. Området var kanskje ikke så risikoutsatt likevel.

For å bedre beskyttelsen av de internt fordrevne er det nødvendig med styrking av rettighetene, økte ressurser og støtte og klarere institusjonell rollefordeling.

Noen av de på flukt fra klimarelaterte katastrofer og konflikt vil også krysse en grense. Flyktningkonvensjonen av 1951 vil gjelde for dem som flykter på grunn av forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, tilhørighet til sosial gruppe eller politisk oppfatning. Som allerede nevnt skjer det ikke sjelden menneskerettighetsbrudd og forfølgelse i naturkatastrofe- og konfliktsituasjoner – og noen av menneskene på flukt vil derfor kunne

anerkjennes som flyktninger. Feltstudiene fra Afrika viste at en del av de som flyktet gjerne hadde flere årsaker til sin flukt, både tørke og konflikt, og de ble regnet som flyktninger.

Hver måned ankommer for eksempel rundt 7000 somaliere i Kenya og de anerkjennes som flyktninger. Problemet er at flyktningleiren der de blir bosatt allerede er overbefolket og dette området av Kenya sliter også med tørke og flom. Det er derfor behov for en betraktelig økning i internasjonal støtte til arbeidet i og rundt flyktningleiren.

Selv om flyktningbegrepet har vist seg å være ganske fleksibelt, er tross alt Flyktningkonvensjonen et produkt av etterkrigstidens Europa. Klima og naturkatastrofer ble ikke vurdert da. Mange på flukt faller derfor utenfor dette rammeverket for beskyttelse. Stater må derfor sørge for at også de som faller utenfor flyktningdefinisjonen men har behov for beskyttelse, gis adgang og beskyttelse. Å utvide mulighetene for vanlig migrasjon kan være et viktig tiltak. Bilaterale avtaler er også en mulighet. Ennå har flere tusen mennesker fra Honduras og Nicaragua midlertidig opphold i USA etter at orkanen Mitch forårsaket store ødeleggelser i Sentral-Amerika i 1998.

I tillegg bør imidlertid land gi beskyttelse basert på menneskerettighetene, herunder retten til liv og forbudet mot umenneskelig behandling. Finland og Sverige er to gode eksempler på hvordan dette kan løses. De anerkjenner at det som først og fremst skjer i naturkatastrofesituasjoner er at folk flykter internt, noe som gjør internasjonal humanitær hjelp nødvendig. Samtidig står det eksplisitt i utlendingslovene deres at man ikke skal returnere folk som er i Finland og Sverige til land rammet av naturkatastrofer. Tilnærmingene til beskyttelse varierer imidlertid fra land til land og er ofte skjønnspreget. Det er derfor også et behov for at land tar opp dette spørsmålet regionalt og internasjonalt. Flyktningshjelpen anbefaler at man gir beskyttelse, evt. midlertidig, i tilfeller der retur er umulig, ulovlig eller urimelig på grunn av naturkatastrofe eller konflikt i hjemlandet og personens individuelle forhold.

Nå er det mye fokus på klimaforhandlingene. Flyktningshjelpen har arbeidet aktivt for å sette et fokus på klimarelatert flukt gjennom klimaforhandlingene. Samtidig som vi må kutte utslipp for å hindre u håndterbare katastrofer, må vi også tilpasse oss de nåværende og uunngåelige klimaeffektene.

Klimatilpasningstiltak vil kunne variere fra land til land og kan inkludere blant annet korn som er mer tørke- og flomtilpasset og utdanning i andre enn de tradisjonelle yrkene. Vi må håndtere de humanitære krisene nå så de ikke blir verre med ytterligere klimaendringer. Det er nødvendig med langsiktig utvikling og integrering av klimatilpasning og miljøhensyn i humanitær respons. Vellykket utslippsreduksjon og klimatilpasning vil kunne forebygge katastrofer og at folk må flykte. Folk har også rett til å bli der hvor de bor.

Vi vet imidlertid at ikke alle katastrofer forebygges og millioner av mennesker er allerede på flukt fra klimarelaterte katastrofer. Det er derfor viktig at klimaavtalen også inkluderer aktiviteter relatert til migrasjon og flukt. Det er nå en referanse til migrasjon og flukt i utkastet under handling for å styrke tilpasning på det internasjonale nivået. Vi har deltatt aktivt i formuleringen av referansen og er fornøyd med den. Det er imidlertid viktig at formuleringen om det internasjonale nivået ikke tolkes til å bety at kun flukt over grensene adresseres. Mye av flukten vil jo som nevnt være intern i landene. For klarhetens skyld vil det kunne være nyttig å inkludere ”internal and cross-border” i litra b slik at det står ”activities related to internal and cross-border migration and displacement.” Forhåpentligvis ser lederne i København viktigheten av at dette blir en del av avtalen. Vi må alle sammen opprettholde et fokus på klimarelatert flukt slik at vi får en virkelig humanitær klimaavtale.

Jeg håper at rapporten *Climate Changed: People Displaced* lykkes i å vise at det er nødvendig med ytterligere forskning, men samtidig at handling er mulig og nødvendig nå. Takk for oppmerksomheten!