

## Klimaforandringernes betydning for migration - anbefalinger til Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik

Klimaforandringer er en afgørende og voksende årsag til, at millioner af mennesker fordrives fra deres hjem og tvinges på flugt. CARE Danmark dokumenterer i rapporten; *Fleeing Climate Change: Impacts on Migration and Displacement*, hvordan klimaforandringerne driver folk på flugt i deres eget land og forstærker den internationale migration. Ekstreme vejrphenomener og klimaforandringer vurderes til at skubbe millioner af mennesker ud i fattigdom og hungersnød i verdens fattigste lande i løbet af de næste årtier. Det kræver politisk handling og investeringer nu, hvis vi skal minimere den internationale migration og fordrivelse skabt af klimaforandringerne.

### Ny dansk strategi

Regeringen præsenterede i juni 2017 en ny dansk udenrigs- og sikkerhedspolitisk strategi for perioden 2017-2018, som fokuserer på fem særlige indsatsområder, herunder migration. Regeringen ser i stigende grad udviklingspolitik som et redskab til at undgå fremtidige flygtninge- og migrationsstrømme. Konkret peger strategien på, at regeringen i de kommende år vil forsøge at mindske migrations- og flygtningepresset mod Danmark ved at styrke indsatsen mod langvarige kriser, tørke, migration og befolkningsudvikling. Manglende seksuelle og reproduktive sundhedsrettigheder (SRSR) angives som en væsentlig årsag til migration, og regeringen vil derfor styrke indsatsen for at fremme kvinders adgang til sundhedsydelser, økonomiske muligheder og retten til at bestemme over egen krop<sup>i</sup>. Koblingen mellem migration og klimaforandringer er derimod stort set fraværende i strategien.

### Migration er et politisk ansvar

23,5 mio. mennesker blev i 2016 drevet på flugt af ekstremt vejr og klimaforandringer - tre gange så mange som samme år flygtede fra krig og konflikt. Samtidig ved vi, at langt størstedelen af verdens fordrevne flygter internt i det land, de bor,<sup>ii</sup> og at dem, der krydser landegrænser, hovedsagligt flygter til nabolandene, deres nærområder. Udviklingslandene modtog i 2016 hele 84 procent af verdens flygtninge under UNHCR-mandat i 2016.<sup>iii</sup> De flygtninge og internationale migranter, vi ser i Europa og Danmark, er derfor kun toppen af isbjerget. Klimaforandringer bidrager imidlertid til, at isbjerget bliver større, da ændringerne i klimaet skaber og forstærker fødevarekriser, sult og konflikter. Når mennesker mister deres livsgrundlag, skabes grobund for interne flygtningestrømme og konflikter omkring knappe ressourcer, hvilket bidrager til flere regionale konflikter og øget international migration. Dansk klima-, udviklings-, udenrigs- og sikkerhedspolitik skal derfor prioritere de klimaskabte årsager til migration og skabe bedre betingelser for, at mennesker kan forblive der, hvor de bor. Det kræver hurtig politisk handling og investeringer, hvis vi skal begrænse fremtidsscenarierne for international migration. Men med markante investeringer i klimatilpasning, herunder klimasmart landbrug, tørkeafhjælpning og bekæmpelse af oversvømmelser, kan effekterne begrænses.

### Fokus på løsninger

Den politiske debat om migration er stærkt polariseret og tegner ofte et skræmmebillede, hvor flygtninge og migranter omtales som et problem og en sikkerhedstrussel. De politiske aktører har derfor et fælles ansvar for at styrke dialogen omkring løsninger og muligheder. Vi må erkende, at migration ofte er den eneste udvej for verdens fattigste. Løsningen er derfor ikke udelukkende grænsekontrol og andre former for tiltag, der begrænser menneskers bevægelser og migration, men derimod en styrket styring af eksisterende og fremtidige migrationsstrømme, så der kan skabes mere forudsigelige og varige løsninger.

CARE Danmark har følgende anbefalinger til, hvordan Danmark kan styrke koblingen mellem migration og klimaforandringer, herunder en række konkrete forslag til Danmarks fremtidige udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi.

**1) En 100-års køreplan for hele verden:** Antallet af mennesker, der lever i områder med begrænsede muligheder for klimatilpasning, er stærkt voksende. Vi bliver derfor nødt til at tænke innovativt, langsigtet og ambitiøst - og i en langt større skala, hvor løsningerne matcher udfordringerne. Danmark bør derfor være initiativtager til at udvikle en rullende 100-års køreplan med bud på globale tilpasningsløsninger, som medvirker til at styre migrationsstrømmene, både nu og i fremtiden. Det kan blandt andet ske ved at give mennesker, der flygter fra klimaforandringer, en juridisk status; ved at sikre at menneskerettigheder overholdes; og ved at flytte befolkningsgrupper fra potentielt ubeboelige områder og genhuse dem steder, hvor eksistensgrundlaget er bæredygtigt på lang sigt. Behovet for en global 100-års køreplan bør optimalt set anderkendes i FN's globale compact om migration, som bliver den første internationale FN-aftale, der dækker alle dimensioner af migration, og som forventes vedtaget i 2018. Den globale 100-års køreplan bør også indarbejdes i de internationale klimaaftaler.

**2) Styrket sammenhæng:** Det er vigtigt at komme væk fra den klassiske silotænkning mellem udenrigs-, sikkerheds-, udviklings- og klimapolitik. Danmark må skabe rammerne for en mere sammenhængende indsats, som omfatter fattigdom, klima og migration, og som ikke isoleret skaber øget økonomisk vækst uden samtidig at løse klimaproblemerne. FN's verdensmål går hånd i hånd med kampen mod de globale klimaforandringer, og en styrket sammenhæng mellem forskellige politikområder vil sikre, at dansk udviklingsbistand ikke undermineres af klimaforandringerne. Regeringens udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-2018 er et oplagt eksempel på en politik, hvor det vil være muligt at nedbryde silotænkningen, f.eks. ved ikke blot at gøre klimaforandringer til en del af problemstillingen omkring migration - som det er tilfældet i den nuværende strategi - men også gøre klimatilpasningsindsatsen til en central del af løsningen.

**3) Bedre rammevilkår for tilpasningsinvesteringer:** Markante investeringer i klimatilpasning fra de rige lande vil kunne medvirke til at reducere migration forstærket af klimaforandringer. Danmark bør derfor bane vejen for øgede investeringer i klimatilpasning, f.eks. klimasmart landbrug, tørkeafhjælpning og bekæmpelse af ørkendannelse. Det bør samtidig være en selvstændig dansk målsætning at minimere det nuværende investeringsunderskud i global klimatilpasning. Relevante danske politikker, heriblandt den danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi og regeringens udviklingspolitiske prioriteter for 2017-2018, bør derfor indeholde specifikke målsætninger for klimatilpasning. Som en vigtig del heraf, bør den private sektors muligheder for at prioritere investeringer i klimatilpasning understøttes. Blandt andet gennem incitamentsstrukturer og lovkrav, der både faciliterer innovative finansieringskilder og sikrer bedre muligheder og rammevilkår for at investere i klimatilpasningsindsatser - eksempelvis gennem IFU og P4G.

**4) Øget udviklingsbistand til klimatilpasning:** Danmark skal øge den langsigtede udviklingsbistand med fokus på at styrke modstandsdygtigheden hos klimaudsatte grupper. Udviklingssamarbejdet skal ikke kun bidrage til at afhjælpe eller begrænse den kortsigtede migration med humanitære indsatser eller massive investeringer i tilpasning på den korte og mellemlange bane. Danmarks skal sideløbende styrke de langsigtede betingelser for, at verdens fattigste får en fremtid dér, hvor de bor. Dansk udviklingsbistand skal styrkes i landdistrikterne, hvor mennesker direkte eller indirekte er afhængige af naturressourcer som landbrug, fiskeri eller skovbrug.

Danmark bør derfor vedtage en målsætning for den klimarelaterede udviklingsbistand til de mindst udviklede lande, samt sikre, at en betydelig del af de 50 mio. kroner i de udviklingspolitiske prioriteter for 2017-2018 til bekæmpelse af menneskesmuglere og bagvedliggende årsager til migration afsættes til at adressere klimaforandringer, særligt gennem klimatilpasningsmekanismer i de pågældende lande. Disse og andre tiltag skal gøres for at vende den ærgerlige tendens i Danmarks klimafinansiering gennem udviklingsbistanden, der er halveret fra 2013-2015.<sup>iv</sup>

**5) Nye og additionelle midler:** Udviklingsbistand alene kan ikke sikre, at Danmark bidrager med en fair share af de internationale klimafinansieringsforpligtelser. I forbindelse med COP22 i Paris fremlagde de rige lande en køreplan for, hvordan de vil nå målet om 100 milliarder USD i klimafinansiering inden 2020. Der må offentlige midler, foruden bistanden, til, for at Danmark når sin del af forpligtelsen. Ikke mindst fordi klimafinansiering i udgangspunktet er andre penge end udviklingsbistanden, idet førstnævnte er penge, de rige lande betaler i kompensation for den forurening, de historisk set har udledt. Som led i sin klimafinansiering bør Danmark desuden sikre, at Parisaftalens artikel 9 – hvor de rige lande lover at tilstræbe en balance mellem midler, der går til at reducere udslip (mitigation) og midler, der går til klimatilpasning (adaptation) – overholdes. Modsat nu, hvor langt under halvdelen af den danske klimafinansiering er allokeret til klimatilpasning.<sup>v</sup> Endelig bør Danmark bidrage med konkrete løsninger til, hvordan de, der har mistet hjem og levegrundlag som følge af klimaforandringer (tab & skade), kompenseres fra andre kilder end udviklingsbistanden og de 100 milliarder USD til reduktion af udslip og tilpasning.

**6) Øget vidensniveau:** Klimaforandringerne virker i praksis som en trusselsforstærker, der øger presset på knappe ressourcer og forstærker allerede eksisterende trusselsfaktorer som politisk ustabilitet, øget ulighed og voldelige konflikter. Men vi har en relativt begrænset viden om klimaforandringernes effekt på eksisterende migrations- og flygtningestrømme, særligt hvad angår forskellige gruppers specifikke bevæggrunde for at migrere. Danmark må derfor styrke vidensniveauet om sammenhængen mellem migration og klimaforandringer, herunder hvad baggrunden er for nuværende og fremtidige flygtningestrømme og bevægelsesmønstre. Dette bør også afdække, hvad klimaforandringerne koster Danmark set i forhold til de flygtninge, der skabes.

**7) Større anerkendelse:** Antallet af mennesker på flugt har ikke været større siden Anden Verdenskrig, men de øgede flygtningestrømme til Europa er kun toppen af isbjerget. Langt størstedelen af verdens flygtninge modtages i nærområderne og når slet ikke til Danmark og de øvrige europæiske lande. Danmark bør derfor i højere grad give politisk anerkendelse og økonomisk støtte til lande, der ved at tage imod de mange millioner flygtninge yder et ekstraordinært bidrag og tager ansvar på vegne af verdenssamfundet.

Regeringen planlægger at holde forskellige debatarrangementer samt en redegørelsesdebat i Folketinget om den udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi i løbet af efteråret 2017. CARE Danmark ser frem til at bidrage til denne debat og til udarbejdelsen af andre relevante politikker og strategier i fremtiden.

---

<sup>i</sup> Regeringen (2017): "Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-2018"

<sup>ii</sup> IDMC (2017): "Global Report on Internal Displacement".

<sup>iii</sup> UNHCR (2016): "Global trends. Forced displacement in 2016".

<sup>iv</sup> INKA Consult (2017): "Analysis of Danish climate finance."

<sup>v</sup> Ibid