

# Konflikter i klimat- förändringens spår



Detta är en omarbetad version av International Alerts (IA) rapport "A Climate of Conflict – The links between climate change, peace and war" från november 2007. Den ursprungliga rapporten initierades, producerades och publicerades av IA. Den finansierades med Sidas och andra givares stöd till IA. IA har samtyckt till att dela med sig av denna publikation till Sida och godkänt att Sida gjort ändringar i rapporten med illustrationer och textutor som uppmärksammar områden som Sverige prioriterar och som är föremål för svenska initiativ. Framförallt har rapporten kompletterats med landspecifika exempel. Dessa har ersatt flertalet av tidigare exempel i International Alerts ursprungsversion. Alla ändringar i denna nya rapport har godkänts av författarna och IA. De åsikter som uttrycks i rapporten avspeglar inte nödvändigtvis den svenska regeringens officiella inställningar.

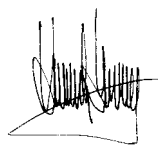
# Förord

Ökande påfrestningar på ekosystem kan omvandlas till nationella, regionala och globala säkerhetshot. Föroreningar, ökenspridning, brist på färskvatten och ändrade väderförhållanden som resulterar i översvämningar, stormar, etc., gör livsmedelsförsörjningen osäker och kan resultera i att människor tvingas på flykt. Detta kan i sin tur leda till politisk instabilitet och våldsamma konflikter som kan vrida tillbaka utvecklingen flera årtionden.

Två tredjedelar av världens befolkning lever i länder med risk för instabilitet som en konsekvens av klimatförändringen. Många av de länder som förutspås drabbas värst av klimatförändringen påverkas eller hotas dessutom av våldsamma konflikter. Det är de allra fattigaste människorna som drabbas hårdast.

Klimatförändringen påverkar även regionala och globala ekonomiska mönster, vilket innebär nya risker för investerare och företag. Satsningar på social, miljörelaterad, politisk och ekonomisk stabilitet måste därför gå hand i hand. Hanteringen av klimatförändringens utmaningar måste anta ett helhetsperspektiv som omfattar säkerhet för både stat och människa. För detta arbete behövs en ökad medvetenhet och beredskap hos organisationer, företag, politiker och statliga myndigheter. Denna rapport lägger en grund för detta arbete. Den pekar inte bara på utmaningarna och riskerna med klimatförändringen, utan identifierar även centrala rekommendationer.

Publikationen producerades av International Alert, en av Sidas samarbetspartners inom fredsbyggande och konflikthantering sedan lång tid tillbaka. International Alert är en ideell organisation med säte i Storbritannien. Det är en organisation för fredsbyggande som ägnar sig åt såväl forskning och opinionsbildning som att genomföra projekt tillsammans med lokala samarbetsparter i utvecklingsländer. Sida stödjer International Alert både genom ett generellt organisationsstöd och genom stöd till enskilda program. Den här publikationen har tagits fram med stöd från bland annat Sida och anpassats för att kunna tjäna som referensmateriel i Sidas forum ”Conflict Risks, Human Security och Climate Change” den 18 februari, 2008. Annat materiel med anknytning till detta seminarium återfinns på [www.sida.se/area](http://www.sida.se/area)



*Henrik Hammargren*  
*Chef för Sidas enhet för fred och säkerhet*

Utgiven av Sida 2008

Informationsavdelningen och enheten för fred och säkerhet

Författare: Dan Smith, Janani Vivekananda

Grafik: Svenska Grafikbyrån

Redaktörer: Jon Hedenström och Henrik Hammargren

Tryckt av Edita Communication, 2008

Art. no.: SIDA41114sv

ISBN 978-91-586-8069-2

Denna publikation kan laddas hem/beställas från [www.sida.se/publikationer](http://www.sida.se/publikationer)

# Innehåll

Förord.....	1
Förtydligande.....	5
Sammanfattning .....	7
Klimat, fattigdom, samhällsstyrning .....	7
Länder i riskzonen .....	7
Anpassning .....	8
Anpassning och fredsbyggande .....	9
1. Klimatförändringen, utveckling och fredsbyggande .....	11
2. Klimatförändring och våldsamma konflikter – ett dubbelsidigt problem .....	14
Risk och riskhantering .....	14
Textbox: Kenya .....	16
Konsekvenserna av konsekvenserna .....	17
Textbox: Bangladesh .....	18
Vatten .....	18
Jordbruk.....	19
Energi .....	20
Hälsa .....	20
Migration and urbanisering .....	21
Sida och migration .....	22
Klimatförändringen och den globala säkerheten .....	23
En god samhällsstyrning är viktig .....	24
Textbox: Mali & Tchad .....	24
Huvudsakliga risker .....	28
Textbox: Sudan – Darfur .....	28
3. Den gemensamma lösningen.....	31
Varför det internationella samhället bör agera .....	31
Regionalt samarbete .....	32
Aktuella ramverk och anpassning till klimatförändringen .....	34
En roll för den privata sektorn .....	36
Samarbetets komplexitet.....	37
Textbox: Liberia .....	38
Fredsbyggande .....	41
Textbox: Nepal .....	42
Textbox: Colombia .....	44
Sambanden mellan fredsbyggande och klimatanpassning .....	45

Utveckla social resiliens .....	47
Textbox: Rwanda.....	48
Anpassningens praktikaliteter .....	49
Tolv rekommendationer för att hantera klimatförändringen i sviktande stater .....	53
4. Slutsatser och rekommendationer .....	51
Sida, miljön och klimatförändringen .....	57
Lista över länder i riskzonen.....	58
Fotnoter .....	59

# Förtydligande

Sammanställningen av denna rapport, kan till mångt och mycket tillskrivas Kaitlin Shillings, Stanford University i Kalifornien, från Program on Food Security and the Environment, som bidrog med information och analys av klimatförändringen och dess konsekvenser i flera länder och regioner. Hon hjälpte oss även att utforska sambandet mellan en osäker livsmedelsförsörjning, samhällsstyrningen och potentialen för konflikter, både i generiska och landspecifika termer. Även Dr. Fiona Rotberg på Silk Road Studies Institute på Uppsala Universitet har varit till stor hjälp i vårt arbete med sina generösa bidrag av information och analys. Centrum för internationellt samarbete (CIC) på New York University tillhandahöll finansiellt stöd till en projektkonsultation i New York under rapportens tillkomst. Vi tackar CIC inte bara för detta stöd utan även för den tid och den energi som CIC:s meddirektör, Dr. Bruce Jones, lagt ned och de insikter han delat med sig av. Inga av de nämnda kollegorna eller deras institutioner bär något ansvar för eventuella fakta-/analysfel eller -osäkerheter som eventuellt kvarstår. International Alert bär hela ansvaret för den befintliga rapporten, som inte nödvändigtvis avspeglar åsikterna hos någon av organisationens finansörer.





# Sammanfattning

Klimatförändringen är ett faktum och dess fysiska effekter har börjat visa sig. Det var denna breda, vetenskapliga konsensus som uttrycktes i den fjärde utvärderingsrapporten av FNs klimatpanel (Inter-governmental Panel on Climate Change – IPCC). Denna rapport utgår från dessa rön och granskar de sociala och mänskliga konsekvenserna som sannolikt kommer att följa – särskilt riskerna för konflikter och instabilitet.

## **Klimat, fattigdom, samhällsstyrning**

De som kommer att drabbas hårdast av klimatförändringen är de människor som lever i fattigdom i underutvecklade och instabila stater med bristande samhällsstyrning. Effekten av de fysiska konsekvenserna – som t.ex. mer frekventa extrema väderförhållanden, smältande glaciärer och kortare odlings säsonger – kommer att öka trycket som dessa samhällen redan lever under. En bakgrund med fattigdom och bristande samhällsstyrning gör att många av länderna dels har låg kapacitet till anpassning till klimatförändringen och dels löper stor risk för våldsamma konflikter.

För att förstå hur effekterna av klimatförändringen kommer att samverka med socioekonomiska och politiska problem i fattigare länder måste konsekvenserna av konsekvenserna undersökas. Den processen fokuserar på fyra huvudsakliga riskelement:

1. politisk instabilitet
2. ekonomisk svaghet
3. osäker livsmedelsförsörjning
4. storskalig migration

Politisk instabilitet och dålig samhällsstyrning försvårar anpassningen till klimatförändringens fysiska effekter och hanteringen av uppkommande konflikter utan våld. Ekonomisk svaghet minskar befolkningens försörjningsmöjligheter och berövar staten resurser att tillgodose människors behov. Osäker livsmedelsförsörjning är det främsta skälet till att människor tvingas lämna en viss plats; och storskalig migration, som reaktion på detta och andra otrygghetsfaktorer, innebär en hög risk för konflikt på grund av de starka reaktioner den ofta får och den inflammatoriska politik som ofta möter den.

## **Länder i riskzonen**

Många av världens fattigaste länder och samhällen står sålunda inför ett dubbelsidigt problem: klimatförändring och våldsamma konflikter. Det

finns en påtaglig risk för att klimatförändringen kommer att öka förekomsten av våldsamma konflikter, som i sin tur leder till ännu fattigare samhällen, med sämre resiliens och hantering av klimatförändringens konsekvenser. Det finns 46 länder – med 2,7 miljarder människor – där effekterna av klimatförändringen i samverkan med ekonomiska, sociala och politiska problem kommer att skapa en hög risk för våldsamma konflikter.

Det finns en andra grupp på 56 länder där de statliga institutionerna kommer att få stora svårigheter att hantera klimatförändringens påfrestningar utöver alla sina övriga pågående utmaningar. Även om risken för väpnade konflikter inte är ett omedelbart hot i dessa länder, skapar samverkan mellan klimatförändringen och andra faktorer en hög risk för politisk instabilitet, med potentiella våldsamma konflikter som en tydlig risk i det längre perspektivet. I dessa 56 länder bor 1,2 miljarder människor.

I de flesta av de 46 staterna i den konflikthotade gruppen (som nyligen varit eller nu är drabbade av våldsamma konflikter) samt i flera av de 56 staterna som riskerar instabilitet är det för sent att hävda att situationen kan tryggas enbart genom att minska koldioxidutsläppen runt om i världen för att dämpa klimatförändringen. Dessa åtgärder är nödvändiga men dess effekter kommer endast att märkas över tid. Vad som krävs nu är att stater och samhällen vidtar anpassningsåtgärder för att hantera klimatförändringens utmaningar.

## Anpassning

I de flesta länder som står inför det dubbelsidiga problemet med både klimatförändring och våldsamma konflikter kan regeringarna inte förväntas ta itu med uppgiften med anpassning utan hjälp. En del saknar vilja, andra saknar kapacitet och vissa saknar både och. Det som behövs är internationellt samarbete för att stödja agerande på lokalt plan, både för att stärka den internationella säkerheten och för att uppnå målen för en hållbar utveckling.

Den internationella policyagendan behöver sålunda avsevärt öka den energi och de resurser som fokuserar på anpassning utan att för den skull överge eller bagatellisera arbetet med att dämpa klimatförändringen. Av de 10–40 miljarder US-dollar som anpassningen beräknas kosta finns för närvarande några hundra miljoner dollar tillgängliga, samt ytterligare en utlovad miljard.

Samtidigt som arbetet med anpassning måste betonas mer och tillföras större ekonomiska resurser är det ännu viktigare att anpassningen är av rätt sort och att pengarna satsas på rätt sätt. Genom att organisera anpassningen i form av program som pådyvlas uppifrån kommer man att stöta bort lokalbefolkningar, eftersom de kommer att uppleva dessa program som en rad externa påbud från statliga myndigheter som de känner sig fjärrade från, som förklaras av externa experter som de inte har något gemensamt med.

Det finns ett annat tillvägagångssätt. Det grundar sig på fredsbyggande och utnyttjar energin hos lokalbefolkningen i en social process för att tillsammans ta fram en plan för anpassning till klimatförändringen och för en lösning av konflikter, allt eftersom de uppstår, så att de inte mynnar ut i våldsamheter. Det är en metod som sammanför hårda, vetenskapliga fakta om klimatförändringen – som lokalinvanare inte kan förväntas känna till och som måste förklaras på ett tydligt sätt – med lokala kunskaper och lokal insikt för att komma fram till en optimal anpassning.

**Resiliens** – Förmågan hos ett system att klara av olika sorters störningar och stress. För ett ekosystem, som en skog, kan det handla om att klara av till exempel stormar, bränder och föroreningar. Och för ett samhälle om exempelvis politiska oroligheter, konflikter eller en naturkatastrof.

## Anpassning och fredsbyggande

Det dubbelsidiga problemet med både klimatförändring och våldsamma konflikter har således en gemensam lösning, eftersom fredsbyggande och anpassning innebär i stort sett samma sorts aktiviteter, med samma sorts dialogmetoder och sociala engagemang och ställer samma krav på regeringar om inkluderande åtgärder och transparens. Samtidigt som anpassningen till klimatförändringen kan och måste göras med risken för konflikter i åtanke måste fredsbyggande och utvecklingsamarbete ta hänsyn till klimatet.

Ett samhälle som på så sätt kan utveckla strategier för anpassningen till klimatförändringen är väl rustat att undvika väpnade konflikter. Och ett samhälle som kan hantera konflikter och stora motsättningar i viktiga frågor utan större risk för våld är väl rustat för en framgångsrik anpassning till klimatförändringens utmaningar. Klimatförändringen skulle till och med kunna ena annars uppdelade samhällen, eftersom den innebär ett hot som kan bekämpas gemensamt och medför många uppgifter som inbjuder till samarbete.

### Tolv rekommendationer för hanteringen av klimatförändringen i sviktande stater

- Flytta frågan om konflikt och klimatförändring högre upp på den internationella politiska agendan*  
Det behövs nya initiativ för att nå överenskommelse om vikten av anpassning, särskilt i sviktande stater, och för att utveckla internationella riktlinjer och tillgängliggöra nödvändiga ekonomiska resurser.
- Forska om klimatförändringens indirekta konsekvenser på lokal nivå*  
Det behövs nu forskning om klimatförändringens sannolika sociala och politiska konsekvenser i specifika regioner, länder och platser.
- Utveckla och sprida forskningskompetens*  
Universitets- och forskningsnätverk behöver mobiliseras och stärkas för att utveckla och sprida kompetens i dessa frågor, särskilt i de områden där klimatförändringen slår hårdast.
- Förbättra kunskaperna och utveckla policyer genom dialog*  
Det internationella samarbetet behöver verka för en dialog om anpassning både lokalt, på regeringsnivå och i regionala organisationer.
- Prioritera anpassning framför utsläppsåtgärder i sviktande stater*  
Att förstå och hantera konsekvenserna av klimatförändringens konsekvenser, är det som bör prioriteras i sviktande stater för att förhindra våldsamma konflikter.
- Utveckla nödvändig institutionell kontext: en samhällsstyrning som tar hänsyn till klimatförändringen*  
Att utveckla kompetens för att identifiera anpassningsbehov bör inkluderas som en del av god samhällsstyrning överallt.
- Förbereda hanteringen av migration*  
Forskning som identifierar sannolika migrationsflöden kan bidra till att identifiera både migranterna och värdsamhällena, där man bör påbörja en dialog i ett tidigt skede för att förbereda hanteringen av flyktingströmmar.
- Säkerställa att nationella åtgärdsplaner för anpassning tar hänsyn till konfliktrisker*  
Nationella åtgärdsplaner för anpassning bör ta hänsyn till landets sociopolitiska och socioekonomiska kontext och konfliktodynamik.

**Sviktande stater** – I rapporten används termen sviktande stater som ett samlingsbegrepp för sviktande stater och situationer. En internationellt accepterad definition saknas. OECD använder en definition som identifierar stater som saknar politisk vilja och/eller kapacitet att säkerställa grundläggande samhällsfunktioner för fattigdomsbekämpning och utveckling.

9. *Klimatsäkert fredsbyggande och klimatsäker utveckling*  
Strategier för fredsbyggande och utveckling bör innefatta anpassning till klimatförändringen och tydliggöra hur aktiviteter inom dessa områden påverkar och förstärker varandra.
10. *Engagera den privata sektorn*  
Det behövs riktlinjer som hjälper företag att identifiera hur aktiviteter i deras kärnverksamhet kan stödja anpassningen.
11. *Sammanlänka internationella handlingsplaner*  
Större ansträngningar behöver göras för att länka samman olika separata, internationella strategier för de besläktade frågorna fredsbyggande, utveckling, anpassning och katastrofhantering.
12. *Främja regionalt samarbete om anpassning*  
Internationellt samarbete för att stärka utsatta länders motståndskraft mot klimatförändringen är viktigt för regionala organ och FN.

# 1. Klimatförändringen, utveckling och fredsbyggande

Klimatförändringen är det senaste och viktigaste ämnet på den internationella agendan. Även innan FN:s klimatpanel (IPCC) och Al Gore fått Nobels fredspris 2007 var detta en fråga som växte sig allt starkare. I slutet av 2006 fick Sir Nicholas Stern i uppdrag av den brittiska regeringen att leda en stor utredning om den globala uppvärmningens ekonomiska konsekvenser för Storbritannien; medias täckning av rapporten var omfattande.<sup>1</sup> År 2007 producerade FN:s klimatpanel sin fjärde utvärderingsrapport, som också blev föremål för omfattande uppmärksamhet från media när var och en av dess tre arbetsgrupper publicerade sina rön.<sup>2</sup> Den fjärde utvärderingsrapporten har på flera sätt flyttat fram debatten om klimatförändringen. För det första avspeglar den en ökning av vetenskaplig konsensus om klimatförändringen som realitet och för det andra en växande konsensus om att den orsakats av människans aktiviteter. För det tredje understryker den att klimatförändringens konsekvenser redan är här och för det fjärde gör den långsiktiga beräkningar av klimatförändringens omfattning och fysiska konsekvenser, som är mer allvarliga och långtgående än i tidigare rapporter.

Den samlade internationella vetenskapens bevis och argument kommer varken att ifrågasättas eller utökas i denna rapport. Vår utgångspunkt är IPCC:s slutsats att klimatförändringen och dess konsekvenser inte bara är något som vi måste ta ställning till i ett längre perspektiv – de är realiteter idag.

Vissa regeringar och internationella organisationer utvecklar strategier för att hantera orsakerna till klimatförändringen och dämpa den globala uppvärmningen, genom att minska koldioxidutsläppen och energiförbrukningen. Men åtgärder för att dämpa utvecklingen, även om de vidtas omedelbart och i stor skala, kan inte förhindra utbredningen av de initiala verkningarna av den globala uppvärmningen genom världens vädersystem, med påverkan på hundratals miljoner människors liv.

Klimatförändringen är här, att ta reda på hur vi ska anpassa oss till dem är en brådskande fråga. Det är nästa steg för världens regeringar. Det har gjorts vissa försök i denna riktning med Stern-rapporten 2006, som erbjöd beslutsfattare en uttömmande utvärdering av klimatförändringens inverkan på den globala ekonomin. IPCC:s arbetsgrupp II om inverkan, anpassning och sårbarhet erbjuder också en värdefull analys av följderna av klimatförändringens fysiska effekter världen över.

Den här rapporten gör en djupare granskning av dessa konsekvenser av klimatförändringens konsekvenser. Den behandlar de sociopolitiska effekterna – särskilt i sviktande stater – och deras betydelse för risken för våldsamma konflikter.

De människor som kommer att drabbas hårdast av klimatförändringens sociala dominoeffekter och som får svårast med anpassningen är till stor del de som lever i fattigdom och i underutvecklade och sviktande stater med bristande samhällsstyrning. För dem kommer följderna av de fysiska konsekvenserna att samverka med en eller flera ekonomiska, sociala och politiska faktorer; följden blir en låg kapacitet för anpassning och en hög risk för allvarliga konsekvenser, som t.ex. utbredd undernäring och svält, massmigration och våldsamma konflikter.

Dessa sviktande stater står sålunda inför ett dubbelsidigt problem: klimatförändring och våldsamma konflikter. Om inget görs kommer de båda sidorna att verka negativt förstärkande på varandra. Det finns en påtaglig risk för att klimatförändringen kommer att öka förekomsten av våldsamma konflikter, som i sin tur gör samhällena ännu fattigare, med sämre resiliens och hantering av klimatförändringens konsekvenser.

Men det finns även en möjlighet här: om problemet uppmärksammas och hanteras på rätt sätt kan den onda cirkeln omvandlas till en god cirkel. Om samhällena kan förbättra sin förmåga att anpassa sig till klimatförändringens konsekvenser minskar risken för våldsamerheter. Och fredsbyggande aktiviteter, med inriktning att motverka socioekonomisk instabilitet och svag samhällsstyrning, gör samhällena bättre rustade att anpassa sig till klimatförändringens utmaningar, vilket i sin tur gör dem till mer fredliga samhällen oavsett hur klimatförändringen utvecklas. Klimatförändringen är faktiskt en möjlighet till fredsbyggande, då det är en fråga som kan ena i övrigt uppdelade och oförsonade samhällen. Den är ett hot som kan bekämpas gemensamt och den medför många uppgifter som inbjuder till samarbete.

Enligt de ekonomisk-politiska argumenten i Stern-rapporten kommer hänsyn till klimatförändringen att skapa en win-win-situation i sviktande stater, även om vetenskapen skulle ha fel och prognoserna om klimatförändringens framtida inverkan inte är slutgiltigt bekräftade.

Även om den globala uppvärmningens fysiska konsekvenser till största delen styrs av naturen gör inte konsekvenserna av konsekvenserna det. Anpassningen till klimatförändringen är i grunden en fråga om samhällsstyrning – styrkan hos de statliga institutionerna, statens effektivitet (eller brist på effektivitet) när det gäller att tillhandahålla grundläggande samhällstjänster och förekomsten av regionalt och internationellt samarbete. Det är statens jobb att hantera klimatförändringens effekter för att minimera den skada som medborgarna utsätts för; stater med en god samhällsstyrning är per definition bättre rustade för uppgiften än de som inte har en god samhällsstyrning.

På ställen där den globala uppvärmningen förkortar växtsäsongen, exempelvis, resulterar det i en risk för osäker livsmedelsförsörjning. Regeringens reaktion avgör om denna osäkerhet avhjälpas genom omfördelning av resurser eller leder till våldsamerheter för att få kontroll över krympande resurser, eller till en migration. Den globala uppvärmningen kan t.ex. också göra det omöjligt för människor att fortsätta att bo och arbeta i låglänta kustområden. I sådana fall avgör regeringens reaktion om dessa människor ska tas om hand och erbjudas alternativa ekonomiska möjligheter eller försummas och därmed bli förbittrade och redo att ta till våld för att bekämpa "sociala orättvisor".

Att göra de anpassningar som krävs för att möta klimatförändringens sociala och politiska konsekvenser är en uppgift som inte kan lämnas över till enskilda stater som redan är oförmögna (om än villiga) att ta hand om sina medborgare på lämpligt sätt. Det enda positiva sättet att hantera denna typ av utmaningar är genom internationellt samarbete. Det innebär inte bara mobilisering av internationella organisationer såsom FN och dess organ utan även, i all synnerhet, regionala och subregionala grupperingar. Det innebär att starkare grannar bistår med kapacitet för att hjälpa regeringar med mindre kapacitet. Det innebär att rikare regeringar – regeringar för västerländska givarländer men även Kina, Indien och regeringar i andra givarländer, i t.ex. Mellanöstern – kliver fram och tillhandahåller de resurser som krävs för att analysera och förbereda för dessa utmaningar.

Samtidigt är det i lokalsamhällena som själva anpassningen måste ske. Internationella och nationella policyer för anpassning behöver utformas så att de engagerar de människor som har mest att förlora om de förhåller sig inaktiva, och mest att vinna om de reagerar på ett kreativt sätt på klimatförändringens utmaningar. I många länder innebär dessa utmaningar samarbete mellan lokala och nationella ledare, mellan formella och informella auktoriteter samt mellan staten och dess medborgare, i en hittills oprövad omfattning.

Syftet med denna rapport är att förstå hur klimatförändringens konsekvenser kan leda till våldsamma konflikter och att visa hur detta hindrar anpassningen till klimatförändringen. Med det som utgångspunkt vill vi också visa att fredsbyggande och anpassning till klimatförändringen kan komplettera varandra genom att lägga grunden till långsiktig social och ekonomisk utveckling. Slutligen vill vi identifiera policyer och mekanismer som ska hjälpa samhällena att förstå klimatförändringens utmaningar och reagera på ett sätt som gör att de undviker våldsamma konflikter.

# 2. Klimatförändring och våldsamma konflikter – ett dubbelsidigt problem

Med både klimatförändring och våldsamma konflikter har länder och samhällen ett dubbelsidigt problem. Problemets två sidor verkar förstärkande på varandra; många av de länder som förutspåts drabbas värst av klimatförändringen är också påverkade av eller hotas av våld och instabilitet.

Ökningen av den globala medeltemperaturen, som redan manifesterat sig och som förutspås fortsätta, kommer att ändra klimatet i många delar av världen. Effekterna kommer att variera men innefattar bl.a. en höjning av havsytan, som kommer att hota små, låglänta öar och kustområden; mer allvarlig torka och kortare växtsäsonger i vissa områden; fler stormar och översvämningar i andra områden; smältande glaciärer och ökenspridning. I kombination med ett redan existerande hårt tryck på jordens naturresurser kommer dessa effekter i många områden att leda till dåliga skördar, otillräcklig tillgång till livsmedel och allt osäkrare försörjningsmöjligheter. Dessa ytterligare konsekvenser kommer att bli särskilt kännbara i länder där fattigdom, utanförskap, ojämlikhet och orättvisa redan är utbredda problem.

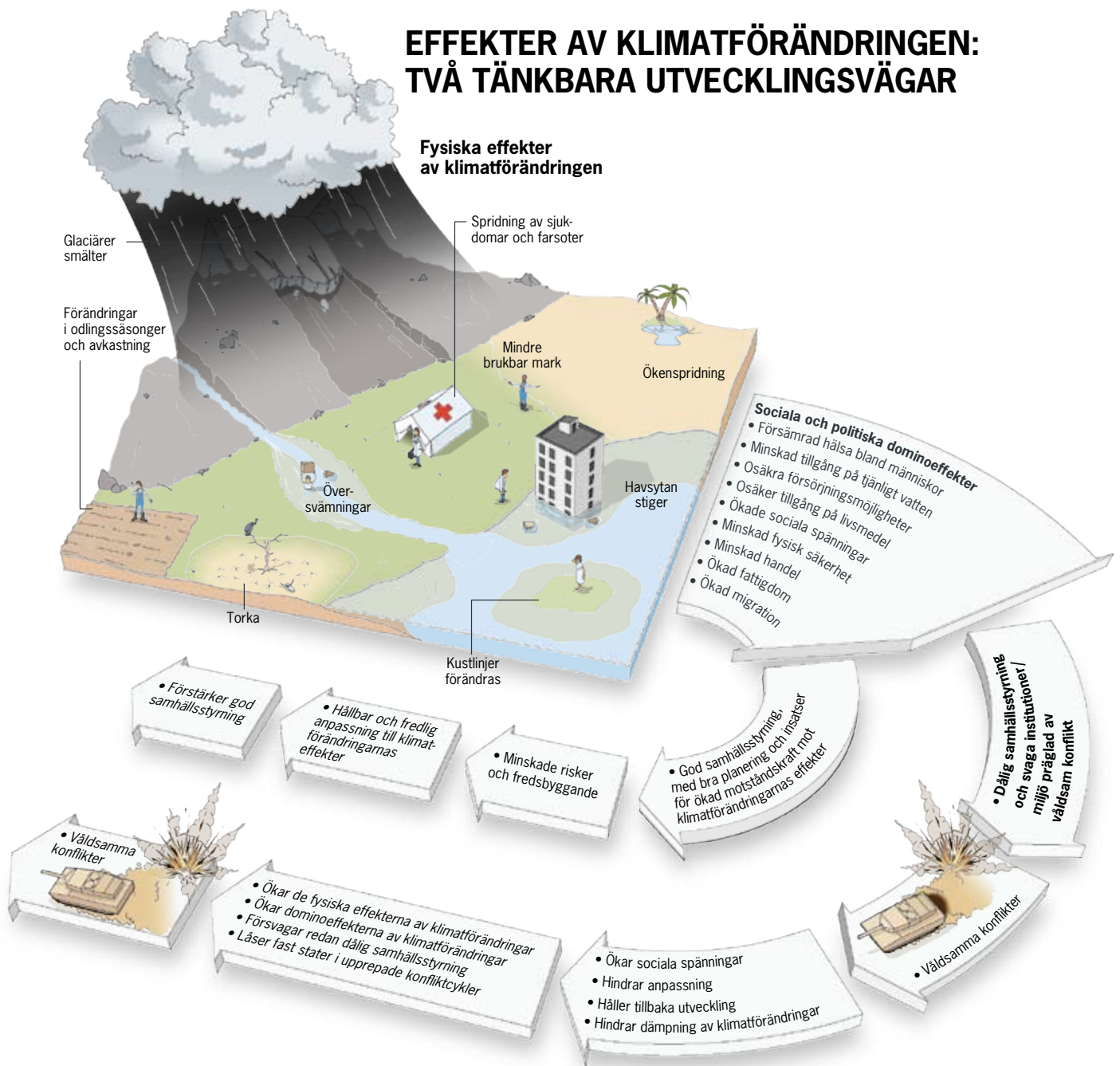
Med tanke på allt vi vet om hur ömsesidigt sammankopplade faktorer, som t.ex. fattigdom, dålig samhällsstyrning och en historia av konflikter i det förgångna, ökar risken för nytt våld, går det att förutspå extra stora påfrestningar för redan bräckliga sociala och politiska system när klimatförändringen kombineras med andra faktorer. Det är under sådana förhållanden som konflikter blomstrar och inte kan lösas utan våld, på grund av godtyckliga, bristfälliga och korrumperade regeringar. Om vi inte tar itu med sambandet mellan klimatförändringen och våldsamma konflikter kommer vi att få en ond cirkel av misslyckanden vad gäller anpassningen till klimatförändringen, vi kommer att uppleva en ökad risk för våldsamma konflikter och därmed ännu mindre anpassningsförmåga.

## **Risk och riskhantering**

På många platser kommer effekterna av förändrade vädermönster att omöjliggöra tidigare livsstilar och hemvister. En del av dessa förändringar kommer att inträffa plötsligt, som t.ex. tropiska stormar och plötsliga översvämningar. Andra kommer mycket långsammare, som t.ex. de stadigt sjunkande vattennivåerna i Gangesbäckenet, förlängda torrperioder i utkanterna av Sahel, smältande glaciärer i Peru och Nepal, och stigande havsnivåer. Detta kommer att leda till en osäker livsmedelsförsörjning – inte bara matbrist utan också en osäker tillgång.



# EFFEKTER AV KLIMATFÖRÄNDRINGEN: TVÅ TÄNKBARA UTVECKLINGSVÄGAR



Både plötsliga och långsamma förändringar kan öka risken för våldsamma konflikter i instabila stater, eftersom de saknar kapacitet både vad gäller handlingskraft, anpassning och återhämtning. Det vanligaste sättet att tänka när dessa problem ska hanteras är sannolikt i termer av enorma humanitära hjälpinsatser, eftersom denna typ av händelser och reaktionerna på dem, får stort nyhetsutrymme. Men det finns en växande insikt om att samhällen och länder behöver förbereda sig för plötsliga chockartade händelser och bygga upp sin resiliens och sin kapacitet för anpassning. Där så är möjligt, som vi anger i kapitel 3 i denna rapport, kommer dessa samhällen inte bara att vara bättre rustade för potentiella katastrofer, som t.ex. översvämningar, utan kommer även, som en följd av detta, att minska risken för att konflikter utbryter; konflikter som urartar och eskalerar till våldsamerhet. I detta perspektiv kan anpassning till klimatförändringens effekter vara en del av fredsbyggande och fredsbyggande vara ett sätt att öka kapaciteten för anpassning.

I det medellånga och långa perspektivet kommer fredsbyggandet även att öka de instabila staternas kapacitet när det gäller att dämpa klimat-

förändringen. I ett halvlångt- till långsiktigt perspektiv, kommer fredsbyggandet även att bidra till att öka instabila länders möjligheter att dämpa konsekvenserna av klimatförändringen.

Sårbarhet inför klimatförändringen grundar sig på tre faktorer – exponering, känslighet och anpassningskapacitet.<sup>3</sup>

- Den första faktorn handlar om huruvida ett land – eller en stad, ett samhälle, en region – kommer att exponeras för klimatförändringens fysiska effekter, som t.ex. en ökning av extrema väderförhållanden.
- Den andra faktorn gäller hur känslig staden, samhället eller regionen är för denna exponering – en storm kan dra in över två städer men bara orsaka översvämning i en av dem, eftersom den ligger lågt.
- Den tredje faktorn gäller huruvida det finns kapacitet till anpassning som gör det möjligt för stadens myndigheter att t.ex. bygga skyddsvalar och ha planer för snabba och säkra evakueringar färdiga, medan den nationella regeringen har förberett att ta hand om dem som tvångsförflyttats och snabbt kan tilldela resurser för reparation och ombyggnad när vattnet drar sig tillbaka.

Allt detta kan bäst beskrivas som en fråga om identifiering och hantering av risk. Att stärka kapaciteten för anpassning till klimatförändringen kommer inte att eliminera riskerna, men det kommer att minska dem. Där det finns risk för våldsamma konflikter, på grund av en kombination av faktorer som t.ex. fattigdom, dålig samhällsstyrning och ett förflutet



## KENYA Urbanisering och klimatförändring

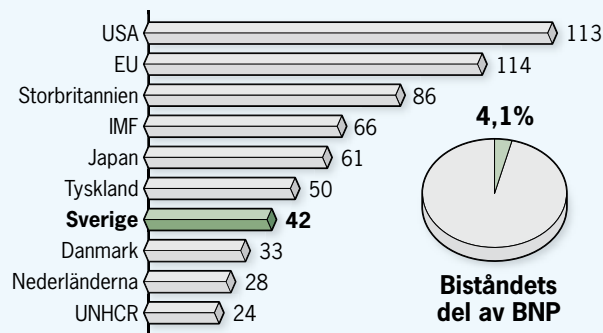
Kenya är ett av de länder som är mest utsatta för klimatförändringen. Landet har en befolkning på cirka 36 miljoner och liksom i många afrikanska länder sker en snabb urbanisering. Landet har en genomsnittlig befolkningstillväxt på 2,6 procent. 2007 bodde cirka 21 procent av befolkningen i städer. Den genomsnittliga befolkningstillväxten i städerna uppskattas bli 3,9 procent per år under de närmaste åren och den andel av befolkningen som bor i städer beräknas överstiga 60 procent år 2030.

Samtidigt som urbaniseringen ökat och ekonomin utvecklats har fattigdomen i städerna tilltagit på grund av bristfällig svag samhällsstyrning, olämpliga regelverk, illa fungerande marknader, bristande reaktioner från de finansiella systemen och korruption. Mer än 50 procent av befolkningen i städerna bor nu i slumområden vilket hotar hållbarheten för Kenyas städer, som idag står för mer än 65 procent av landets BNP.

Enligt Kenyan Joint Assistance Strategy (KJAS) är landet mycket sårbart för extrema väderhändelser. Översvämningar med efterföljande torka i slutet av 1990-talet kostade landet cirka 14 procent av dess BNP och ställde den kenyanska regeringen inför den svåra uppgiften att upprätthålla landets ekonomiska tillväxt.

Klimatet i Kenya varierar år från år, men det finns en risk för att klimatförändringen förvärrar situationen. Ökande temperaturer kan ge upphov till mer och värre torka, liksom översvämningar och stigande havsnivåer. Liksom i många andra länder drabbar klimatförändringens effekter de fattiga grupperna värst, eftersom de är de mest utsatta. Väderhändelser kan också ge allvarliga konsekvenser för

### De största biståndsgivarna, M USD, 2005



med krig under senare år, är kapaciteten för att hantera klimatförändringens risker mycket mindre.

### Konsekvenserna av konsekvenserna

I många länder kommer en av de kumulativa effekterna av klimatförändringen att innebära ökad potential för våldsamma konflikter. När vi granskar denna process tittar vi på konsekvenserna av konsekvenserna och försöker spåra deras samverkan med andra sociala processer som har rötter i olika aspekter av människans villkor. Huruvida länder och samhällen ska kunna anpassa sig och hantera klimatförändringens skadliga dominoeffekter beror på utfallet av ett antal olika nyckelvariabler.

Det kan vara värdefullt att här inkludera två allmänna kommentarer om orsakerna till våldsamma konflikter. Det är axiomatiskt att konflikter i sig inte är det centrala problemet – det är snarare våldsamma konflikter som är det.

Konflikter är med andra ord oundvikliga, nödvändiga och ofta produktiva; en nyckel till socialt framåtskridande. Det som är viktigt vid konflikter är emellertid hur de hanteras och då särskilt att deltagarna uppnår ett acceptabelt resultat utan våld. I detta perspektiv är det oundvikligt att konsekvenserna av klimatförändringens konsekvenser inkluderar konflikter; de måste emellertid inte leda till våldsamma konflikter och till och med krig.

Men när våldsamma konflikter bryter ut är det alltid mot bakgrund av ett antal olika samverkande faktorer. Fattigdom och dålig samhällsstyrning spelar ofta en stor roll som bakgrundsorsak till våldsamma konflik-

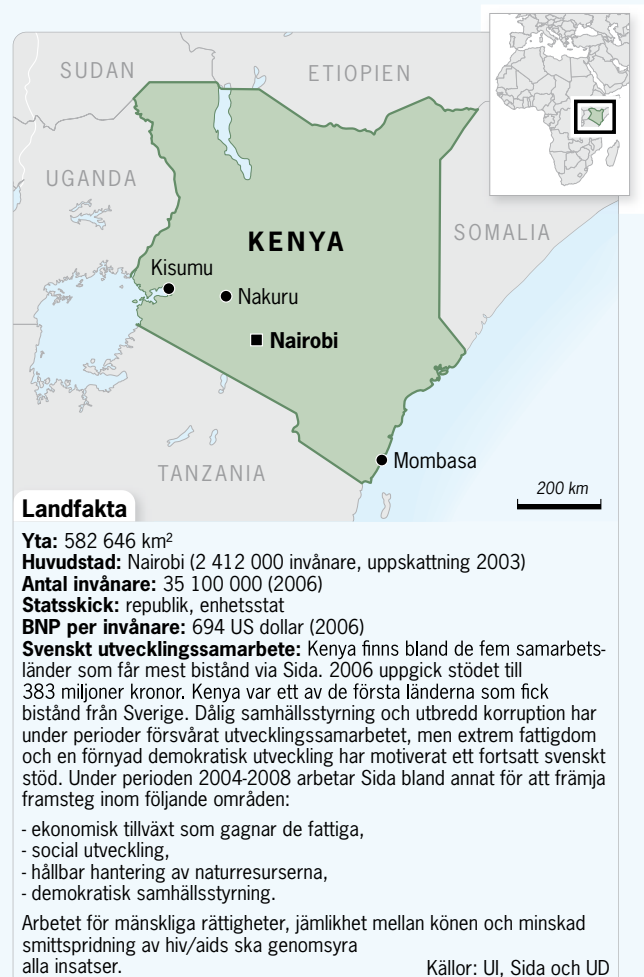
enskilda hushåll och hota människors trygghet genom att de riskerar att inverka negativt på deras försörjningsmöjligheter. De kan också leda till ökad inflyttning till städerna och växande slumområden, vilket ofta skapar grogrund för konflikter, brottslighet och instabilitet, vilket tydligt och tragiskt illustrerats genom de våldsamma oroligheterna efter valet 2007.

Sida stödjer sedan några år tillbaka den kenyanska regeringens arbete med att skapa bättre förhållanden i slumområdena och utveckla infrastrukturen, i syfte att förbättra levnadsvillkoren för de fattiga människorna i städerna.

Den svenska regeringen betraktar klimatförändringen som en övergripande utmaning som berör alla statliga sektorer och centrala ministerier som ansvarar för vatten- och naturtillgångar, transporter, energi, offentliga anläggningsarbeten m.m. Integrerad urban utvecklingsplanering är ett redskap för att skapa en hållbar utveckling i städerna. En viktig uppgift är att mildra klimatförändringens effekter och anpassa den urbana utvecklingen till dessa. Att öka medvetenheten om orsakerna till den globala uppvärmningen samtidigt som regeringen bedriver en relevant politik och planeringsverktyg skapas, är av central betydelse för utvecklingsprocessen.

#### Källor:

- Kenya Joint Assistance Strategy, 2007–2012
- UNFPA, State of the world population 2007 – unleashing the potential of urban growth
- Sida



ter; en historia av etnonationalistisk politik, miljöförstöring och ett arv av väpnade konflikter är andra sådana faktorer. Detta är bakgrundsorsakerna; i förgrunden hittar vi de stridande parternas krav, klagomål och positioner samt de politiska ledarnas inställning och trovärdighet. Det skulle vara missledande att tro att klimatförändringen ensam skulle orsaka våldsamma konflikter. Problemet ligger snarare i samspelet mellan klimatförändringens effekter och dessa andra faktorer.

## Vatten

Klimatförändringen kommer avsevärt att påverka färskvattentillgången. Idag har mer än 430 miljoner människor dålig tillgång till vatten och IPCC förutspår en snabb ökning av denna siffra, eftersom klimatförändringen kommer att påverka ytvattennivåerna som upprätthålls av regn och smältvatten från glaciärerna. I ett kort perspektiv kommer den ökade glaciärsmältningen att höja vattennivåerna på vissa ställen; därefter kommer de att sjunka. Klimatförändringens totala effekt över tid förutspås emellertid bli minskad tillgång till vatten för allt fler människor.

Detta kommer att bli särskilt problematiskt i medelinkomstländer som befinner sig i övergången från jordbruks- till industrisamhälle. Sådana länder, av vilka Indien och Kina är de största och som kommit längst i processen, står inför en allvarlig situation, eftersom deras vattenresurser redan är hårt belastade och håller på att ta slut samtidigt som efterfrågan ökar snabbt.



## BANGLADESH Klimatförändring, migration och konfliktrisker

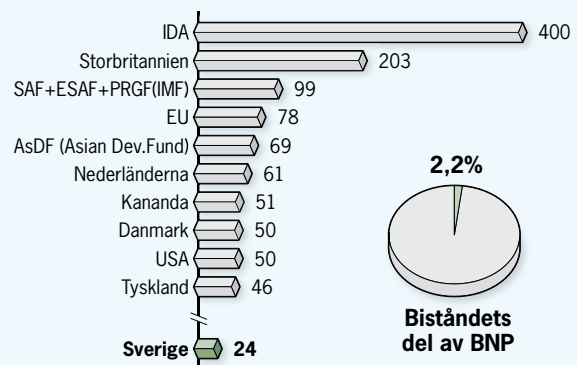
Erfarenheterna från Bangladesh visar att det kan finnas samband mellan klimatrelaterad migration och våldsamma konflikter. På senare tid har migration lett till våldsbrott såväl i Bangladesh som i angränsande regioner i Indien.

Bangladesh har en växande befolkning som saknar tillräcklig tillgång till mark och som riskerar att drabbas av allvarliga konsekvenser av klimatförändringen. En del av landets sårbarhet beror på dess topografi: cirka hälften av Bangladeshs yta ligger bara ett par meter över havsnivån och omkring en tredjedel drabbas av översvämningar under regnperioden. Farakkadammen i Indien har förvärrat problemen under de senaste 30 åren. Dammen byggdes 1975 nära gränsen till Bangladesh och den avleder vatten från floden Ganges till dess indiska flodarm, vilket innebär att vattenflödet i den bangladeshiska delen minskat. Rubbningen av den naturliga balansen i det stora Ganges-Brahmaputradeltat har orsakat en rad allvarliga problem:

- Inträngande saltvatten i kustnära floder i Bangladesh, ibland så långt som 15 mil in i landet.
- Minskat flodfiske till följd av detta.
- Torka på somrarna, vilket gör marken mindre produktiv.
- Mark försvinner i havet eftersom minskande flodflöden gör att mindre sediment förs ut i deltaområdet vilket annars ger ett naturligt skydd mot havet.
- Förvärrade översvämningar när cyklonerna slår till.

Detta påverkar 35 miljoner människor direkt<sup>4</sup> och förvärrar dessutom effekterna av andra problem på landsbygden – i första hand fattigdom, ojämn markfördelning och ekonomiskt

### De största biståndsgivarna, M USD, 2005



Konfliktrisken i samband med otillräckliga vattenresurser beror på dålig administration; vattnet används på ett olämpligt sätt och sparåtgärderna är otillräckliga, eller så politiseras frågan och man söker en syndabock att skylla vattenbristen på. Motstridiga anspråk på vattenresurser har varit anledningen till många konflikter, då många stora floder ofta rinner genom flera länder. Situationen är särskilt problematisk när en militärt stark stat eller region befinner sig nedströms från en militärt svagare stat eller region. Kina, Indien, Mexiko, Mellanöstern, södra Afrika och Centralasien tillhör de av världens länder och regioner som drabbats av och sannolikt framgent kommer att drabbas av våldsamma konflikter över vattenrättigheter. Spänningar som har samband med vattenrättigheter och vattentillgång kan också förvärras av utvecklingsprogram som privatiserar kontrollen över denna naturtillgång utan hänsyn till de fattiga människornas rättigheter.

### Jordbruk

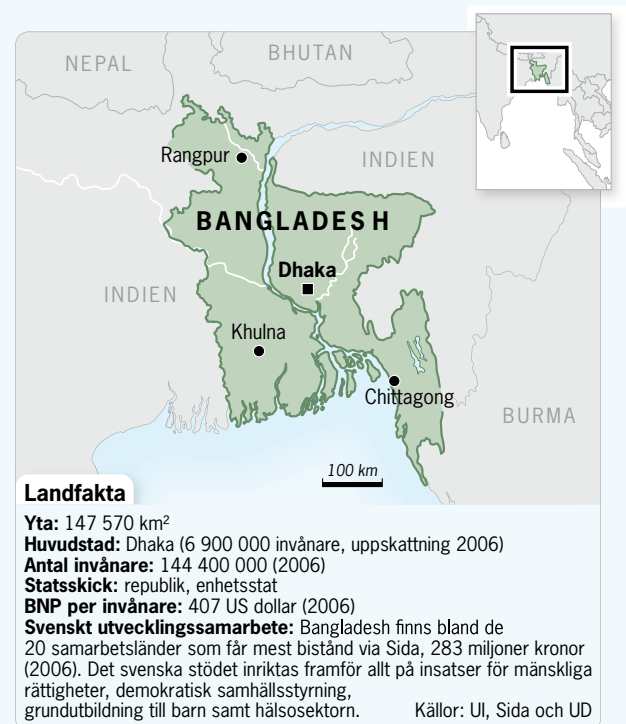
Temperaturförändringar och nederbörd är avgörande för både odling och djuruppfödning i utvecklingsländerna. IPCC:s förutsägelse om en temperaturökning på 1–3°C de närmaste 50 åren i det globala 'business as usual'-scenariot skulle betyda sämre skördar i regioner på medelhöga och höga altituder. Om detta blir verklighet skulle södra Afrika, Centralasien och södra Asien, vilka redan har en benägenhet för en osäker livsmedelsförsörjning, tillhöra regionerna med den högsta sannolikheten

ineffektiva arvssystem bland småjordbrukare som innebär att marken styckas upp i allt mindre lotter.

När människor inte har kunnat försörja sig har de flyttat, antingen till något näraliggande område eller till mer avlägsna platser. Sedan 1950-talet har 12–17 miljoner bangladeshier utvandrat till Indien (ofta illegalt), lockade av den högre levnadsstandarden och den lägre befolkningstätheten där. De har framför allt sökt sig till de näraliggande delstaterna Assam och Tripura.<sup>5</sup> Mellan 400 000 och 600 000 personer har flyttat inom Bangladesh till Chittagong Hill Tracts (CHT), där de har avverkat träd på de branta sluttningarna och börjat odla grödor. Detta har lett till jorderosion och ohållbara försörjningsbetingelser. I såväl CHT som de angränsande indiska delstaterna har det förekommit konflikter.

Stammar i Chittagong Hills i Bangladesh var inblandade i en väpnad konflikt med staten mellan 1973 och 1997, då en överenskommelse nåddes. En av konfliktorsakerna var inflödet av människor från låglandet som av stammarna i Chittagong sågs som ett hot. Utvandringen av bangladeshier till regionen Assam i nordöstra Indien medförde också sociala spänningar. De infödda vände sig mot nykomlingarna och anklagade dem för att stjäla mark. Invandringen påverkade ekonomin, markfördelningen och den politiska maktbalansen.<sup>6</sup> Våldsamer utbröt första gången i början av 1980-talet.

Dessa problem fortsätter och kommer att förvärras ytterligare av folkflyttningar på grund av klimatförändringen. I Bangladesh tillkommer de ständiga politiska problemen som lett till bombattacker mot civila mål och påtryckningar från vissa håll om att undantagstillstånd ska införas. Om de styrande på lokal och nationell nivå inte kan hitta sätt att hantera trycket på resurserna från migration och klimatförändringen finns det risk för förnyat och mer omfattande våld.



att drabbas av sämre skördar.<sup>7</sup> Indiska studier visar redan att ris- och veteproduktionen minskar i takt med att temperaturen stiger, vilket påverkar livsmedelsförsörjningen i jordbruksberoende samhällen.<sup>8</sup> Den av glaciärsmältningen orsakade höjningen av havsnivån kommer att påverka låglänta kustområden med stora befolkningar och minska den odlingsbara ytan i södra Asien och på andra ställen världen över.

Alla störningar i jordbrukssektorn kan påverka livsmedelsförsörjningen radikalt, särskilt för de fattigaste grupperna i samhället. Ökad osäkerhet när det gäller tillgången på livsmedel kommer att tvinga samhällen att hitta alternativa strategier, vilket ofta kolliderar med andra samhällens behov – samhällen, vars invånare själva har svårt att försörja sig. I Afrikas Sahel-region minskar ökenbildningen tillgången på odlingsbar mark och leder till sammanstötningar mellan boskapsskötare och jordbrukare. I norra Nigeria, Sudan och Kenya har dessa sammanstötningar blivit våldsamma.<sup>9</sup> Situationen i Darfur är mest anmärkningsvärd i detta sammanhang (se textbox).

## **Energi**

Ständigt ökande energiförbrukning är huvudorsaken till den globala uppvärmningen, men klimatförändringen kommer att öka energibehoven i utvecklingsländerna. Tillgång till en tillförlitlig och hållbar energiförsörjning till ett överkomligt pris är absolut nödvändigt för utveckling. Med kylning, kan lokala sjukhus och kliniker förvara livsviktiga mediciner på ett säkert sätt; elektricitet är grunden till moderna kommunikationer; det behövs el för att pumpa fram vatten till bevattning och för att pumpa upp vattnet från djupa brunnar; och varken industrialisering eller urban utveckling har hittills varit möjlig utan storskalig energiförbrukning.

Eftersom energi är en sådan nyckelresurs för utveckling måste klimatpolitiken utformas med stor försiktighet. Att försöka utveckla en strategi för att dämpa klimatförändringen, som innefattar minskad energiförbrukning för fattiga länder, skulle minska människans säkerhet, öka fattigdomen och hota en säker livsmedelsförsörjning. På liknande sätt skulle en minskning av energiförbrukningen i medelinkomstländer sakta ned den ekonomiska tillväxten, göra det svårare att minska fattigdomen och skapa mycket höga risker för politisk instabilitet och konflikt.

Att hantera ökade energibehov som 'business as usual' kommer förstas bara att förvärra den globala uppvärmningen när koldioxidhalten fortsätter att stiga. Men att sluta med fossila bränslen till förmån för alternativa energikällor visar sig vara komplicerat även i rika länder med stabila, kapabla regeringar. Och det är ännu svårare i fattiga länder, eftersom deras kostnad för att göra denna övergång är högre (d.v.s. övergången kommer att ta en större andel av dessa länders knappa ekonomiska resurser).

Anpassning, utan negativa konsekvenser och till acceptabla kostnader, till de nya kraven för energiförsörjning som klimatförändringen skapat är en stor utmaning. Ett misslyckande härvidlag kommer att öka potentialen för konflikter i många länder.

## **Hälsa**

Klimatförändringen kommer att medföra stora risker för människans hälsa. Förutspådda temperatur- och nederbördsökningar i vissa regioner kommer sannolikt att öka förekomsten av vattenburna sjukdomar, exempelvis kolera och malaria som, om de inte behandlas, kan orsaka epidemier. Stora epidemier skulle kunna påverka den socioekonomiska

maktbalansen mellan samhällen och länder, grundat på tillgängligheten av stora anpassningsresurser. Detta skulle potentiellt kunna leda till en viss omfattning av instabilitet och konflikt.

Fler naturkatastrofer, som stormar och cykloner, kommer att leda till fler skadade, vilket i sin tur kommer att öka pressen på medicinska resurser som redan nu är knappa. Värmeböljor och vattenbrist kommer att få en negativ effekt på tillgången till dricksvatten och renhållning, vilket, i en oproportionell omfattning, kommer att drabba de fattigaste och mest marginaliserade samhällena, inklusive flyktingar och internflyktingar.

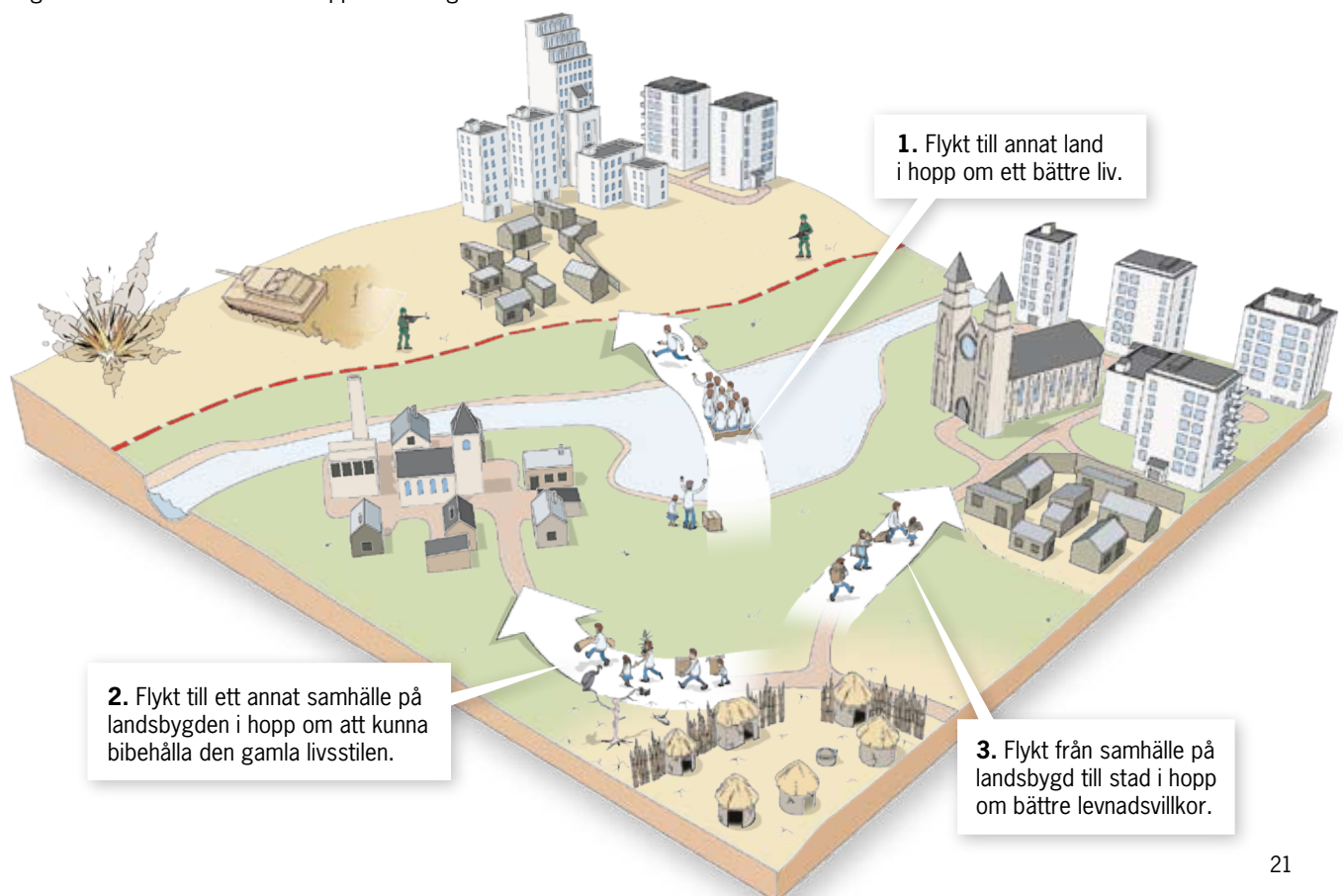
Statens misslyckande att tillhandahålla grundläggande hälsovård i sviktande stater är en grundläggande faktor som eroderar det sociala kontraktet mellan staten och dess medborgare, som i de flesta fall leder till ökad politisk instabilitet och ofta till våldsamma konflikter.

### **Migration and urbanisering**

Människor som utsätts för plötslig chock och den typ av långsiktiga utmaningar som orsakas eller förvärras av klimatförändringen kommer att flytta. I ett globalt perspektiv kommer denna migration sannolikt att bli storskalig, eftersom klimatförändringen kommer att påverka de grundläggande livsvillkoren för hundratals miljoner människor. Enligt Sterns uppskattning kommer 200 miljoner människor att ha migrerat 2050. En del kommer att flytta från ett landsbygdssamhälle till ett annat

## **MIGRATION OCH URBANISERING**

Klimatförändring och miljöförstöring kan slå ut försörjningsmöjligheter och tvinga miljontals människor på flykt. Denna typ av massmigration beräknas omfatta cirka 200 miljoner människor 2050, om inte omfattande förebyggande åtgärder vidtas. Den klimatrelaterade migrationen kan förenklat delas upp i tre kategorier.



i hopp om att kunna behålla sin gamla livsstil på ett nytt ställe. En del kommer att flytta från landsbygden, där de agrara livsstilarna överväldigats av klimatförändringen, till urbana centra för att söka efter bättre försörjningsmöjligheter. Andra kommer att korsa nationsgränser i hopp om att ett nytt land erbjuder bättre utsikter. I samtliga fall kommer de som lämnar platser som inte har någon livskraft att migrera till områden som nätt och jämnt är livskraftiga. En stor del av denna globala migrationstrend kommer att påskynda urbaniseringen och därmed öka den urbana fattigdomen, våldet och sannolikt även kriminaliteten.

Klimatförändringens indirekta konsekvenser, som t.ex. migration och urbanisering, utgör en särskild utmaning, både vad gäller konventionella strategier för att förebygga våld och strategier för anpassning till klimatförändringen. Migrationen behöver inte vara en destabiliserande faktor i sig; den är ofta till fördel både för dem som flyttar och för de samhällen och länder som de flyttar till. Men många länders erfarenhet visar också att det ofta finns stora svårigheter att acceptera immigration. Problem uppstår särskilt när de som redan bor i ett område känner att nykomlingarna utgör en oönskad börda. Detta gäller särskilt när människor som söker nya försörjningsmöjligheter flyttar till områden som nätt och jämnt är livskraftiga. Deras närvaro där kan öka den sociala oron, vilket har hänt i Assam och Bangladesh, till exempel (se separat box).<sup>10</sup> När det gäller urbaniseringen är det väl värt att märka att även mycket snabb urbanisering har genomförts utan våldsamma konflikter i välmående och politiskt stabila länder, som t.ex. Japan; det är inte migrationsflödena i sig utan kontexten och den politiska reaktionen på immigrationen, som formar riskerna för våldsamma konflikter.<sup>11</sup> Kontexten har emellertid ofta bidragit till våld och den politiska reaktionen har ofta varit inflammerad att migration måste betecknas inte bara som en sannolik konsekvens av klimatförändringen utan även som en stor riskfaktor i kedjan av effekter som länkar klimatförändringen med våldsamma konflikter.

## SIDA OCH MIGRATION

Sida har först nyligen börjat arbeta med migration och utveckling på ett koordinerat sätt, men det finns flera program och projekt inom olika sektorer som har direkt eller indirekt samband med migration och utveckling.

Migration är nära kopplat till utveckling och viljan att skapa möjligheter för bättre livsvillkor. Såväl frivillig som påtvingad migration, inom eller mellan länder, är ofta kopplad till utvecklingsfaktorer både i ursprungsländerna och i mottagarländerna/områdena.

Sida har under flera år arbetat med sambandet mellan miljö/naturresurser och säkerhet och varit med och finansierat en studie med titeln "Environmental exodus – An emerging crisis in the global arena" som publicerades 1995. I denna studie undersöks särskilt fenomenet miljöflyktingar. Sida förbereder en översyn av studiens analys för att få fram en aktuell analys av

hur miljöförstöring och klimatförändringar påverkar migrationsmönstren i världen och framförallt i Sidas fokusländer i Afrika: Burkina Faso, Etiopien, Kenya, Mali, Tanzania, Moçambique, Rwanda, Burundi, Uganda, Zambia, Kongo-Kinshasa, Liberia, Sierra Leone, Somalia och Sudan. Resultaten av analysen kan användas som underlag för projekt och program som Sida finansierat eller planerat i de här länderna och de kan även ge upphov till nya insatser och verksamheter. Analysen kan även bidra till den globala debatten kring denna fråga och öka medvetenheten och kunskap när det gäller miljöförstöring och klimatförändringar och kopplingarna till migration.

För att få till stånd en mer regelbunden analys av sambandet mellan miljö och säkerhet, vilket innefattar migration, och säkerställa en svensk resursbas, planerar Sida och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) att inrätta en funktion som ska följa den internationella utvecklingen, göra analyser och kunskapsöverföringar samt ge synpunkter.

(Sida)





*Flyktingar i Somalia väntar på en matleverans från en internationell hjälporganisation.*

Foto: Phoenix bildbyrå

## **Klimatförändringen och den globala säkerheten**

Om redan pressade människor inte får hjälp att hantera den extra press på möjligheten att försörja sig som klimatförändringen innebär betyder det att existerande missförhållanden kommer att intensifieras och risken för våldsamma konflikter att öka. Förutsägelser är alltid osäkra, men det är viktigt att identifiera riskerna. De undersökningar vi gjorde för kartan i detta kapitel visar att problem som orsakas eller förvärras av klimatförändringen kommer att skapa en hög risk för väpnade konflikter i 46 konflikt-drabbade länder, när de kombineras med existerande problem. Och vi identifierar ytterligare 56 länder där bördan av klimatförändringens konsekvenser skulle kunna orsaka politisk instabilitet och därmed, på längre sikt, placera dem i riskzonen för våldsamma konflikter.

De 46 länderna med hög riskbenägenhet för väpnade konflikter kännetecknas av någon kombination av pågående eller nyligen genomgången krig, fattigdom och ojämlikhet, och dålig samhällsstyrning. Det senare innefattar även korruption, godtycklig maktutövning, dåliga rättssystem och svaga statliga institutioner, vilket orsakar brister i ekonomisk reglering och grundläggande samhällstjänster. Kombinationen varierar från ställe till ställe, men alla består av en dödlig mix av olika typer av sårbarhet och har följaktligen en uttalad benägenhet för våldsamma konflikter. De väpnade konflikter som skulle kunna bli följden kommer sannolikt att utkämpas med varierande intensitet och våld. Några krig riskerar att döda hundratals människor, andra hundratusentals.

Gruppen med 56 länder är inte omedelbart instabila, men deras statliga institutioner kanske inte kan hantera trycket av klimatförändringen av mer än en orsak, exempelvis på grund av en historia av godtyckligt styre, nyligen inträffad övergång från diktatur och nyligen avslutat krig, underutvecklad eller instabil ekonomi och avsaknad av teknisk kapacitet för att hantera problemen.

## En god samhällsstyrning är viktig

Politisk stabilitet vilar på styrkan av det sociala kontraktet mellan ett lands regering och dess medborgare. Medborgarna följer lagarna och betalar skatt i utbyte mot att regeringen tillhandahåller grundläggande behov, såsom säkerhet och infrastruktur.<sup>12</sup> När medborgarna upplever att staten misslyckas i sina grundläggande funktioner eroderar kontraktet.<sup>13</sup> Och när de grundläggande problemen som regeringen måste lösa blir större, allteftersom kraven på resurser blir alltmer desperata, blir regeringens uppgifter ännu svårare och sannolikheten att den kommer att misslyckas i sina grundläggande funktioner ökar.

Det finns två huvudorsaker till den stora betydelsen av en god samhällsstyrning: den första är att regeringars beslut kan vara extremt viktiga för att antingen dämpa eller påskynda klimatförändringens sociala konsekvenser; den andra är att vissa statliga funktioner är särskilt viktiga när det gäller risken för våldsamma konflikter. Dessa funktioner innefattar tillhandahållande av grundläggande hälsovård och utbildning, upprätthållande av mänskliga rättigheter och demokratiska system samt upprätthållande av en ansvarig och effektiv säkerhetssektor, inklusive polisväsen, armé och rättsväsen.<sup>15</sup> Om klimatet förändras kan det hända att en redan svag regering inte kan uppfylla de grundläggande behoven och en av konsekvenserna av detta är en ökad risk för våldsamma konflikter.



## MALI & TCHAD Liknande hot men olika utgång

Mali och Tchad ligger på samma breddgrader, till stora delar inom det halvtorra Sahelbältet. Samtidigt som de i geografiskt och fysiskt avseende påminner om varandra, skiljer sig den ekonomiska och politiska situationen i länderna radikalt åt och därmed deras sårbarhet.

Mali och Tchad är starkt beroende av jordbruk för att få in utländsk valuta genom bomullsexport och för att försörja sina befolkningar med livsmedel. Inget av länderna har någon utvecklad industrisektor. Den industri som finns är inriktad på förädling av jordbruksprodukter. Båda länderna har omfattande naturresurser, om än inte särskilt väl exploaterade. Det finns ett nyvaknat intresse för olja i Tchad och det kan bli en viktig inkomstkälla för regeringen där. Det finns risk för förnyade och växande spänningar i båda länderna mellan boskapsuppfödare i norr och jordbrukare i söder, eftersom de konkurrerar om de krympande vattentillgångarna.

Trots likheterna ser framtidsutsikterna väldigt olika ut i de båda länderna. Tchad kämpar för att behålla kontrollen när flyktingar från Sudan strömmar över dess gränser och för med sig mer våld och oro. De internationella organ som är verksamma i Tchad är inriktade på nödhjälp och många av dem lämnar nu landet i takt med att osäkerheten ökar. Tchads avsaknad av infrastruktur, framför allt vägar, gör det mycket svårt att nå fram med hjälp och tekniskt bistånd. Infrastrukturinvesteringarna i jordbruket har varit minimala och Tchad är beroende av regnbevattnade system för livsmedels- och bomullsodling. Bristen på kommunikationer innebär att de bomullsodlande regionerna får avsätta dyrbara resurser till att även odla mat, eftersom de inte kan räkna med att kunna importera livsmedel från andra delar av landet eller från utlandet.

I Mali däremot finns en demokratiskt vald regering som

inte bara kontrollerar huvudstaden, utan även når ut till andra delar av landet och kan tillhandahålla åtminstone ett minimum av samhällstjänster där. På 1990-talet reste sig landet efter ett nedbrytande inbördeskrig och regeringen blev drivande i de regionala ansträngningarna att stoppa spridningen av handeldvapen och lätta vapen. Landet är självförsörjande på mat, åtminstone när det inte råder torka. Det internationella samfundet är aktivt involverat i flera olika sektorer och USA har utsett Mali till ett av mottagarländerna för utvecklingsprogrammet Millennium Challenge Corporation Account, som bara används för "högrepresterande" fattiga länder. Detta visar hur bra det går för Mali när det gäller olika utvecklingsindikatorer.

Det hindrar inte att Mali är lika utsatt för klimatförändringens effekter som Tchad. Båda länderna kan förvänta sig stigande temperaturer, ökenspridning i Sahel och minskad nederbörd under en allt kortare regnperiod. Alla dessa faktorer kommer att få stora konsekvenser för jordbruksproduktionen och sannolikt förvärra de spänningar som finns mellan boskapsuppfödare i norr och jordbrukare i söder.

Vad som kan skilja sig är hur länderna reagerar på detta. Livsmedelsförsörjningen i de båda länderna blir en tidig indikation på hur de klarar att anpassa sig till miljöförändringarna. Tchad har redan nu en mycket osäker livsmedelsförsörjning och den negativa klimatförändringen kan komma att förvärra en redan svår situation. Trycket på resurserna kan öka antalet internflyktingar och även tvinga människor att utvandra ur landet, vilket ökar befolkningstrycket i andra länder. Boskapens hälsa kommer också att vara en nyckelindikator. Under tidigare torrperioder har landet förlorat en stor del av sin boskap, vilket inneburit att en stor del av befolkningen mist sina försörjningsmög-

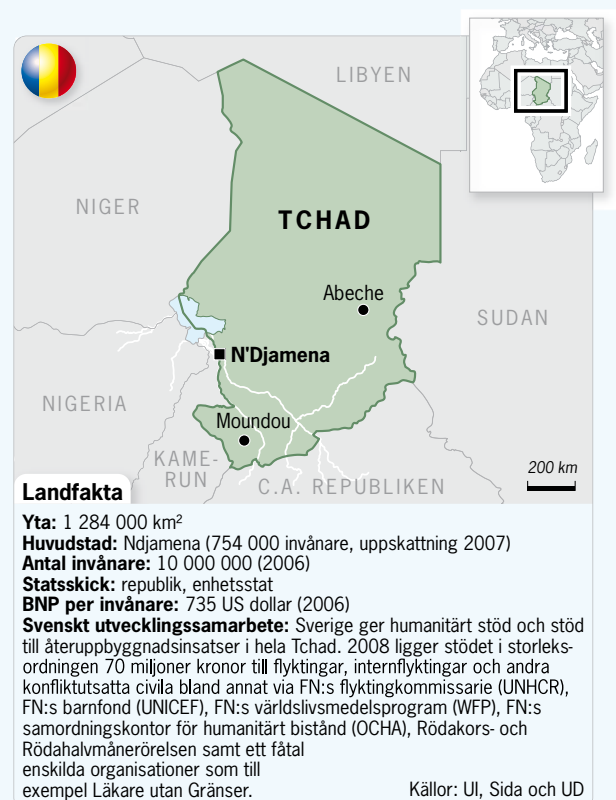
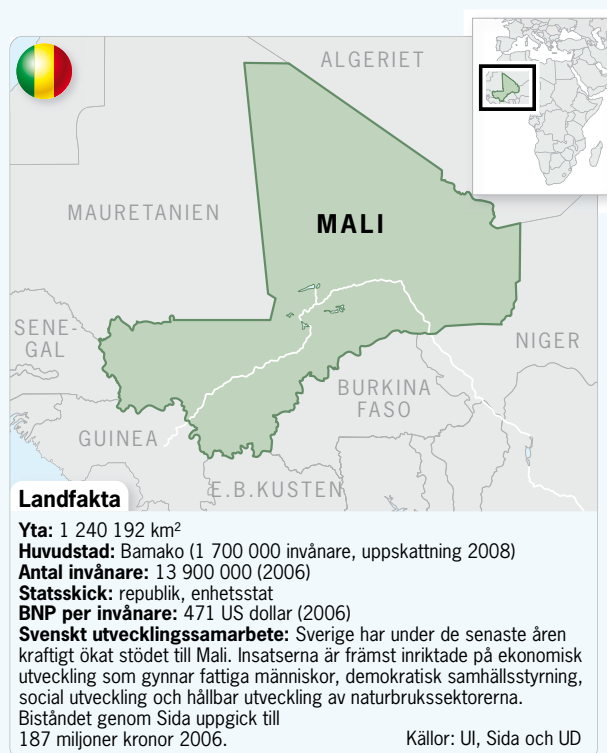
Våldsamma konflikter kan också allvarligt begränsa regeringars förmåga att hjälpa medborgarna med anpassning. Dålig samhällsstyrning kan i kombination med andra faktorer förklara varför allvarlig torka i Etiopien och Ungern bara ledde till våld i Etiopien och varför tropiska stormar i Haiti och Dominikanska republiken bara ledde till våld i Haiti.<sup>16</sup>

Det är inte fattigdomen ensam som ökar risken för våldsamma konflikter utan fattigdom i kombination med osäkerhet och det upplevda hotet av den personliga säkerheten.<sup>17</sup> Det finns även forskning som visar att risken för fattigdom, eller risken att plötsligt drabbas av fattigdom, också ökar sannolikheten att människor ansluter sig till en väpnad grupp.<sup>18</sup> Klimatförändringens påverkan kommer att bli kännbar allt eftersom oftare förekommande stormar och naturkatastrofer inte bara orsakar förlust av liv och hem utan även ger upphov till en allmän osäkerhet och, långsiktigt, en nedgång i möjligheten att försörja sig. I de utvecklade länderna kan denna osäkerhet och dessa risker absorberas av statens välfärdsmekanismer och av försäkringssystem. I länder där sådana säkerhetsnät redan befinner sig under hårt tryck, eller inte existerar alls på grund av underutveckling, svag styrning och/eller konflikter (särskilt märkbart i konfliktdrabbade länder) kan risken för instabilitet inte hanteras på detta sätt.

ligheter. Tchadsjön håller också snabbt på att försvinna på grund av minskad nederbörd och ökad efterfrågan på vatten, vid sidan av andra förändringar i klimatmönstren.<sup>14</sup>

Malis relativt goda samhällsstyrning, ekonomiska resultat och politiska stabilitet efter inbördeskrigets slut

1995 talar för att landet har mycket bättre förutsättningar än Tchad att på ett verkningfullt sätt kunna reagera i tid på klimatförändringen genom att anpassa grödor och bereda sig på att hantera potentiella konflikter kring resurser med hjälp av traditionella medlingsmetoder.



# ÖKANDE RISKER FÖR KONFLIKT OCH INSTABILITET

Konsekvenser av klimatförändringens effekter bidrar bland annat till hög risk för väpnade konflikter i 46 länder, där det bor sammanlagt 2,7 miljarder människor.

Konsekvenserna innebär också att det råder hög risk för politisk instabilitet i ytterligare 56 länder, där det bor 1,2 miljarder människor.

-  Hög risk för **väpnad konflikt** som effekt av klimatförändringen
-  Hög risk för **politisk instabilitet** som effekt av klimatförändringen

## Teknisk not

IPCC:s fjärde utvärderingsrapport från 2007 visar att den globala uppvärmningen kommer att få globala effekter av olika slag och omfattning.

Bakgrundsundersökningarna för denna rapport visade att 102 länder löper risk att drabbas av avsevärda negativa sociala och politiska dominoeffekter. Tre kriterier användes:

– Internationella bevakningslistor (Global Peace Index ranking av 121 stater, de 50 sista platserna; International Crisis Groups krisbevakningslista); Världsbankens lista över låginkomstländer under press samt Dfids lista över sviktande stater.

– Närvaro av en operativ fredsbevarande FN-styrka.  
– Utsikter för eller en pågående ekonomisk eller politisk omvandling (t.ex. från envælde mot demokrati eller ett maktskifte).

Bland dessa 102 länder ansågs 46 löpa hög risk för väpnad konflikt. Det handlar framförallt om länder som nu genomgår eller nyligen genomgått en väpnad konflikt, eftersom det är en tillförlitlig indikator på risk för ytterligare våld.







Dessutom användes särskilt svaga styrande institutioner och mycket dåliga ekonomiska resultat som vägledning för urvalet.

Det som visas på den stora kartan är inte förutsägelser utan risker. Man bör ha i åtanke att väpnade konflikter kan variera avsevärt när det gäller antal dödade människor och huruvida de äger rum på lokal, nationell eller regional nivå.

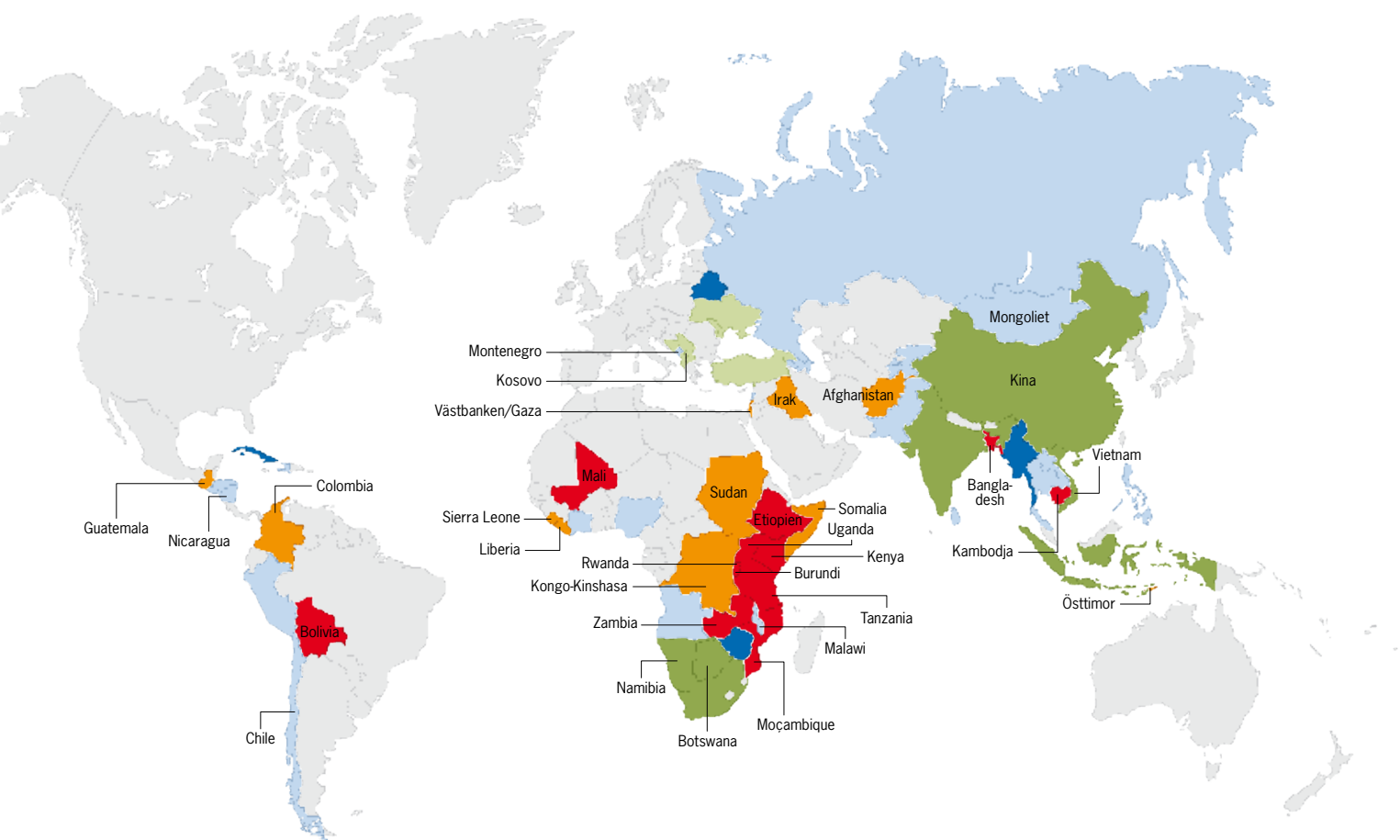
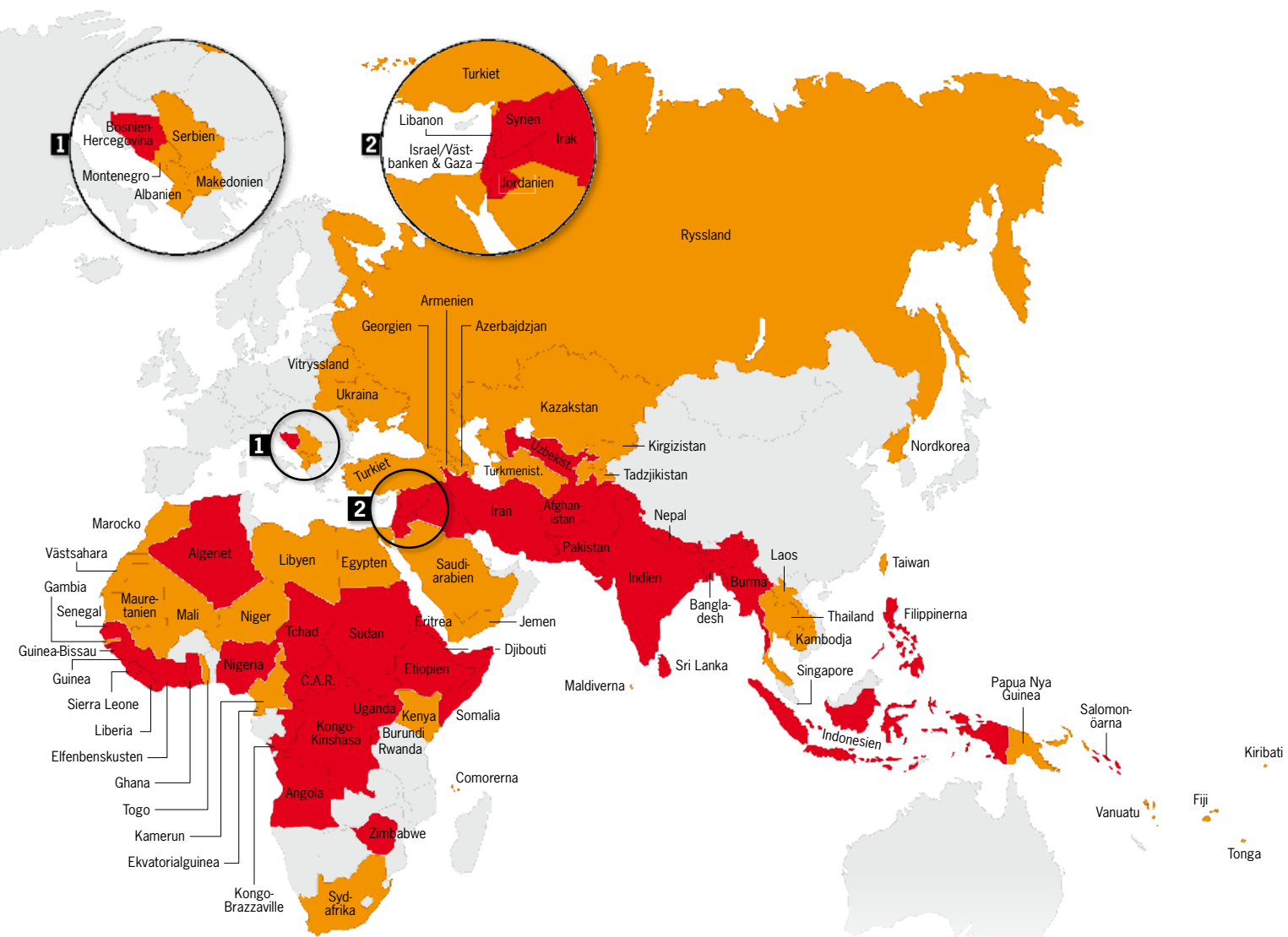


## SVERIGES SAMARBETSLÄNDER

Det svenska utvecklingssamarbetet reformeras för att bli effektivare. En viktig del i detta arbete är fokusering av det bilaterala samarbetet till färre länder. Den så kallade landfokuseringen är en av flera åtgärder som regeringen beslutat om för att höja effektiviteten och kvaliteten i det svenska utvecklingssamarbetet. Utvecklingssamarbetet genom Sida fokuseras till drygt 30 samarbetsländer, som har indelats i kategorier. I många av dessa länder hotas utvecklingen av klimatförändringen och miljöförstöring.

-  Länder där Sverige ska bedriva långsiktigt utvecklingssamarbete
-  Konflikt- och postkonfliktländer där Sverige ska bedriva utvecklingssamarbete
-  Länder i Östeuropa där Sverige ska bedriva reformsamarbete
-  Utfasningsländer där Sverige ska bedriva selektivt samarbete
-  Utfasningsländer där relationerna främjas på annat sätt än via det bilaterala utvecklingssamarbetet
-  Länder där Sverige ska bedriva demokrati- och MR-främjande insatser i alternativa former





## Huvudsakliga risker

Denna översikt av det dubbelsidiga problemet klimatförändring och våldsamma konflikter avslöjar ett antal större risker som måste adresseras genom nya riktlinjer och åtgärder:

*Politisk instabilitet:* Svaga strukturer för samhällsstyrning ligger i botten av problemet med sårbarhet för klimatförändringens påverkan. Svag samhällsstyrning är en av de främsta länkarna i kedjan av konsekvenser av konsekvenser. Klimatförändringen kommer att medföra ökat tryck på statliga funktioner, som t.ex. tillhandahållandet av grundläggande hälsovård och en garanterad grundläggande säker livsmedelstillgång. Icke-fungerande stater, sviktande stater och stater som befinner sig i en övergång från ett styrelseskick till ett annat, i vilka institutioner för sådana funktioner antingen inte existerar eller redan är oförmögna att tillgodose sina medborgares grundläggande behov, är särskilt riskutsatta.

*Ekonomisk svaghet:* Ekonomisk instabilitet kommer att göra samhällen mycket sårbara, både för miljörelaterade chocker och långsam erosion av försörjningssäkerheten. Klimatförändringens sociopolitiska konsekvenser kommer att påverka fattiga länder mer än mer utvecklade länder. Fattiga länder, som ofta är jordbruksländer, kommer att drabbas hårdare av



## SUDAN – DARFUR Att förstå orsakerna

Den konflikt och mänskliga tragedi som utspelar sig i Darfur sedan 2003 har skapat rubriker runt om i världen. När FN:s säkerhetsråd lyckades få till stånd en överenskommelse om att placera ut en internationell fredsbevarande styrka där, intensifierades diskussionerna om orsakerna till konflikten.

När Darfur först uppmärksammades var den vanligaste förklaringen att konflikten handlade om etniska skillnader mellan araber och afrikaner. På senare tid har vissa (bland andra FN:s generalsekreterare Ban Ki-Moon) hävdade att Darfurkonflikten började som en ekologisk kris, delvis orsakad av klimatförändringen.<sup>19</sup>

Konflikter har aldrig en enda orsak. När det gäller Sudan har det upptrappade våldet förklarats med historiska motsättningar, lokala rasföreställningar, krav på rättvis maktfördelning mellan olika grupper, ojämlig fördelning av ekonomiska resurser och fördelar, tvister kring otillräckliga mark- och vattentillgångar mellan boskapsuppfödare och jordbrukare, spridning av handeldvapen och militarisering bland ungdomar, samt svaga statliga institutioner.<sup>20</sup>

Splittringen mellan araber och afrikaner är inte så entydig som vissa kommentatorer först trodde. Nya politiska och militära allianser uppstår ofta av pragmatiska skäl mellan olika etniska grupper. Motsättningarna mellan boskapsuppfödare och jordbrukare varierar också. Enligt FN:s miljöprogram<sup>21</sup> är försörjningsmönstren på den sudanesiska landsbygden komplicerade och skiftar mellan olika områden. Ofta finns det ingen klar skiljelinje mellan jordbrukare och boskapsuppfödare eftersom många stammar både föder upp djur och odlar grödor.

Klimatförändringens effekter och särskilt den torka som råder i Sahel sedan 20 år tillbaka är en viktig anledning till att motsättningarna har förvärrats i Sudan, eftersom det inneburit att mindre mark finns att tillgå för både jordbruk

och boskapsskötsel. Detta har skett mot en bakgrund av våld och ekonomisk och politisk marginalisering. Antalet våldsamma konflikter som beror på traditionella tvister om markens användning har trappats upp dramatiskt sedan 1970-talet.<sup>22</sup> När inbördeskriget mellan norra och södra Sudan bröt ut igen i mitten av 1980-talet efter ett tioårigt uppehåll, använde regeringen arabiska stammiliser för att hålla rebellerna i schack i Darfur. Det ledde till att den etniska identiteten började politiseras och att konflikterna kring marken spädades på. Striderna blev mycket mer destruktiva än tidigare. 2003 angrep två väpnade grupper i Darfur några militära anläggningar. De lokala regeringsstödda miliserna svarade med att trappa upp den etniska rensningen ytterligare. Över 200 000 människor dödades och mer än en miljon fördrevs från sina hem.

Klimatförändringen är alltså inte den enda förklaringen till det omfattande våldet i Darfur. De övriga 16 länderna i Sahelbältet har också känt av effekterna av den globala uppvärmningen, däribland Mali och Tchad (se separat textruta), men det är bara Sudan som har drabbats av en sådan förödande konflikt. Darfur är i själva verket ett typexempel på hur de fysiska konsekvenserna av klimatförändringen samverkar med andra faktorer för att utlösa en väpnad konflikt.

Konflikten i sig tär också på de redan bristfälliga resurserna. Miliserna i Darfur har gjort sig kända för att avsiktligt förstöra byar och skogar. Denna skogsförstörelse minskar möjligheterna till skydd för boskapen och tillgången till bränsle för människorna i byarna. Det hotar deras försörjning och leder till att de tvingas från sina hem, samtidigt som ökenspridningens effekter förvärras och konflikterna kring marken sannolikt ökar.

Den massiva fördrivningen av människor i Darfur får

dåliga skördar, extrema väderförhållanden och migration. I fattiga länder finns inga försäkringar, varken privata eller statliga, mot följderna av uteblivna skördar. De här effekterna av klimatförändringen kommer att utgöra ett hinder för den ekonomiska utvecklingen, som i sin tur kommer att utgöra ett hinder för anpassningen till klimatförändringen. Empiriska studier visar att ökade påfrestningar i fattiga länder gör länderna mer benägna för konflikt. Klimatförändringen kan sålunda hindra den ekonomiska utvecklingen, öka fattigdomen och därmed också öka risken för våldsamma konflikter i dessa stater.

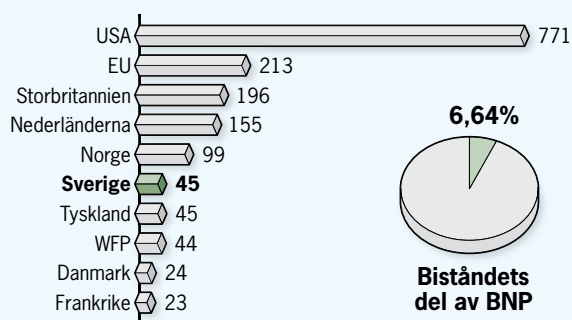
*Osäker livsmedelsförsörjning:* I många områden kommer klimatförändringens fysiska effekter och sociopolitiska konsekvenser att tillsammans få en djupgående och destabiliserande effekt på vanliga människors dagliga liv genom att deras livsmedelsförsörjning blir mindre säker. Detta är inte bara ett problem som handlar om livsmedelsbrist utan även om osäkra leveranser.

Dessa problem kan t.ex. vara följden av att odlingsbar mark har omvandlats till öken och att växtsäsongerna blivit kortare, men kan även bero på förändringar i livsmedlens leveranskedja, som t.ex. förlust av vägar genom översvämningar (och, på andra ställen, förlust av vatten drag på grund av ihållande torka). Politisk instabilitet och våldsamma

också allvarliga återverkningar på miljön. Flyktingläger innebär att träd fälls för att man behöver bränsle. Förbrukningen är ännu högre i de många läger där invånarna tillverkar tegelstenar för att försörja sig, uppmuntrade av utvecklingsorganisationer. Dessa läger kan behöva upp till 200 träd per dag för sin tegelstenstillverkning.<sup>23</sup> I kombination med behovet av ved i hushållen leder det med tiden till sådan avskogning att lägren blir ohållbara.

Avskogningen sträcker sig redan så långt som 18 kilometer från vissa läger, eftersom människor går längre och längre bort för att söka efter ved. De flesta som går ut för att samla ved på det här sättet är kvinnor och barn och det gör dem extremt utsatta för milisgruppernas våld. Antalet våldtäkter har oundvikligen ökat till följd av det. När veden tar slut måste lägren flyttas. Det är inte bara nedbrytande för de hundratusentals människor som bor i lägren utan förvärrar även de problem med torka, öken-spridning och marktvister som finns i Darfur och som en gång bidrog till att konflikten uppstod.

### De största biståndsgivarna, M USD, 2005



konflikter påverkar även livsmedelsförsörjningen. Humanitärt bistånd kan fungera tillfälligt vid livsmedelsbrist men kan inte lösa det underliggande problemet med avsaknad av en säker livsmedelsförsörjning – och det är endast då en säker livsmedelsförsörjning har återupprättats som människor känner sig trygga. Utan en säker livsmedelsförsörjning är konflikter och migration nästan oundvikliga konsekvenser.

*Demografiska förändringar – migration och urbanisering:* Demografiska förändringar innebär alltid en förändring av maktsystem och resurstilldelning. Klimatförändringsrelaterade förflyttningar av människor kommer att bli en extra börda för värdsamhällen med redan knappa resurser, oavsett om anledningen är en växande befolkning, regeringens politik eller en effekt av klimatförändringen per se. Under sådana omständigheter ökar risken för våldsamma konflikter. En del av världens megastäder ligger vid kusten och kommer över tid att befinna sig i riskzonen på grund av stigande havsnivåer. Kombinationen befolkningsökning, migration från kusten, minskad tillgång till vatten, brist på andra grundläggande behov, och stigande havsnivåer, i en stad med 15–20 miljoner invånare eller mer, är en utmaning som även de mest effektiva politikerna på lokal och nationell nivå skulle ha svårt att hantera. Där samhällsstyrningen är dålig verkar en social katastrof nästan vara oundviklig.



# 3. Den gemensamma lösningen

Det finns en gemensam lösning på det dubbelsidiga problemet med klimatförändringen och våldsamma konflikter. De egenskaper samhällen behöver för att anpassa sig till klimatförändringens konsekvenser är väldigt lika dem som de behöver för att minska risken för våldsamma konflikter. En korrekt fokusering på problemets ena sida innebär automatiskt att även den andra sidan påverkas positivt. Klimatförändringen är faktiskt en möjlighet till fredsbyggande i delade samhällen. Den är ett hot som kan bekämpas gemensamt och medför många uppgifter som inbjuder till samarbete.

Det är lokalsamhället som är viktigast i det stora arbetet med anpassning till klimatförändringen, men internationellt samarbete är också viktigt. Klimatförändringen och deras fysiska konsekvenser har ingen respekt för nationsgränser, vilket gör att policyer och åtgärder måste utvecklas internationellt. Det är denna sanning som redan i två decennier har utgjort hörnstenen i ansträngningarna att hantera klimatförändringens konsekvenser.

Inte heller de socioekonomiska dominoeffekterna respekterar nationsgränserna. Storskalig migration, förlorade försörjningsmöjligheter, ökad politisk instabilitet och större risk för våldsamma konflikter; alla får de konsekvenser som korsar nationsgränserna. Den logik som främjar internationellt samarbete för att dämpa klimatförändringens effekter fungerar på samma sätt när det gäller anpassningen.

Dessutom kommer regeringarna i många länder som står inför det dubbelsidiga problemet att antingen vara ovilliga eller oförmögna – eller både och – att ta på sig uppgiften med anpassning och fredsbyggande. I många av de mest riskutsatta länderna är regeringen – och styrelseformen – en del av problemet. Uppgiften att bistå lokala samhällen med anpassning till klimatförändringen kan inte lämnas till sådana regeringar. Det enda alternativet är internationellt samarbete för att stödja lokalt agerande.

## **Varför det internationella samhället bör agera**

Det finns två centrala motiv som bör driva internationella ansträngningar att adressera det dubbelsidiga problem vi har identifierat: det första är att upprätthålla internationell fred och säkerhet; det andra, som hänger ihop med det första, är att stödja en hållbar utveckling.

*Att upprätthålla internationell fred och säkerhet:* Storbritanniens regering startade en debatt om säkerhet och klimatförändring i FN:s säkerhetsråd i april 2007. Motståndet var starkt från andra länders regeringar. Men det faktum att FN:s säkerhetsråd använts på detta sätt gav en signal om att klimatförändringen börjar betraktas som en fråga om internationell säkerhet. Det Londonbaserade internationella institutet för strategiska studier (IISS) identifierade på liknande sätt i sin årliga Strategic Survey från 2007 klimatförändringen som en viktig fråga om internationell säkerhet och argumenterade att förståelsen av problemet skulle öka allteftersom klimatförändringens effekter blev mer kännbara.<sup>24</sup>

Där oförmåga att göra anpassningar till klimatförändringen kombineras med andra problem och mynnar ut i våldsamma konflikter, kommer grannländer och det internationella samhället att påverkas, inte minst genom flyktingströmmar. Oavsett beräkningssätt är kostnaden för ett inbördeskrig mycket högre än kostnaden för anpassning, vilket gör en eventuell motvillighet från det internationella samhällets sida att investera i fattiga samhällens anpassningsbehov till dålig ekonomi.

I ett bredare perspektiv är en värld som tvingats till senkomna ansträngningar för att göra anpassningar till klimatförändringen nästan säkert en värld av eskalerande rivalitet länder emellan. Klimatförändringens risker kommer emellertid, utan spekulativa scenarier, att innefatta minskad global säkerhet – om inte klimatförändringen ses som en möjlighet som tas tillvara för ökat samarbete. Detta är ett starkt motiv för internationellt samarbete i rätt tid.

*Att stödja en hållbar utveckling:* Det internationella samhället har redan enats om att försummad hänsyn till klimatförändringen i utvecklingspolicier och – strategier innebär ett hot mot uppnåendet av de internationella utvecklingsmålen om minskad fattigdom, ökad läs- och skrivkunnighet och ökad hälsa.<sup>25</sup> På liknande sätt kan avsaknad av uppmärksamhet på klimatfrågorna i utvecklingssamarbete och fredsbyggande förvärra spänningarna över resurser och öka risken för våldsamma konflikter. I Liberia, t.ex., får före detta soldater utbildning i jordbruksfärdigheter genom FN-ledda program och återintegreras i jordbrukssamhällen. Enligt IPCC:s förutsägelser kommer jordbruksavkastningen i denna region att minska med 50 procent fram till 2020.<sup>26</sup> Om de tekniker som lärs ut inte är lämpliga för den inom en nära framtid förändrade miljön – tekniker som t.ex. plantering vid halvmåne och insamling av regnvatten för bevattning – kommer de nya försörjningsmöjligheterna för de före detta kombattanterna att raderas ut inom loppet av deras arbetsföra liv. Arbetslösa och frustrerade före detta soldater anses enligt utbredd uppfattning vara en bidragande orsak till våldsamma konflikter,<sup>27</sup> och våldsamma konflikter hindrar ekonomisk utveckling. Men säkerställande att program för utveckling och fredsbyggande tar hänsyn till klimatförändringen kommer att stödja och till och med främja den lokala anpassningen och minska risken för att klimatförändringen bidrar till våldsamma konflikter.

## **Regionalt samarbete**

Det är inte enbart på FN-nivå som internationellt samarbete är relevant. Detta världsorgan spelar naturligtvis en mycket viktig roll men behöver ändå kompletteras av regionala och subregionala organ, som t.ex. de regionala organisationerna Afrikanska unionen (AU) och Organisationen för de amerikanska staterna (OAS) och de subregionala organisationerna Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (ECOWAS), Association



*Bybor i Pokhara-regionen i Nepal drar ledningar för att säkra tillgången till vatten i sitt samhälle.*

Foto: Phoenix bildbyrå

of South East Asian Nations (ASEAN) och Sydasiatiska sammanslutningen för regionalt samarbete (SAARC). Dessa organ representerar, liksom EU men med mycket mindre resurser och ekonomisk makt till sitt förfogande, sina medlemsstaters gemensamma intressen för stabilitet och säkerhet, växande handel och välstånd. De kan ofta tjäna som ett forum och en stödmekanism för sina medlemmar som både är närmare de involverade ländernas faktiska problem och mindre sannolika att upplevas som ett hot utifrån än t.ex. åtgärder som initieras på FN-nivå eller som företas av regeringar för rika länder i norr. De skulle därför mer effektivt och med större legitimitet kunna bidra till att utveckla lösningar vad gäller några av de största riskerna i klimatförändringens domino-effekter.

En del av de anpassningsåtgärder som omnämns i detta kapitel kan vara bättre att utveckla på regional eller subregional basis, som t.ex. att bygga upp lager av jordbruksprodukter som en ekonomisk reserv, utveckla nya odlingstekniker och – system och identifiera återanställningsmöjligheter efter katastrofer. Ett betydande antal länder saknar kapacitet eller ekonomiska resurser för att ensamma göra dessa förberedelser men skulle kunna delta i ett kooperativt system.

Några av migrationens svåra frågor skulle kanske också tjäna på ett samarbete på regional nivå, med utveckling av såväl ett juridiskt ramverk som ett ramverk av sammanflätade ömsesidiga rättigheter och skyldigheter.

# AKTUELLA RAMVERK OCH ANPASSNING TILL KLIMATFÖRÄNDRINGEN

## Internationella ramar

FN:s ramkonvention om klimatförändringen (UNFCCC): Det internationella arbetet med att hantera klimatförändringen sker främst via UNFCCC. UNFCCC är ett internationellt miljöfördrag som antogs vid FN:s konferens om miljö och utveckling, även kallad Earth Summit, i Rio de Janeiro 1992. UNFCCC:s parter träffas varje år – mötet på Bali i december 2007 var den trettionde partskonferensen. UNFCCC fungerar som ett paraply för internationell dialog, politik och finansiering rörande klimatförändringen. Det övergripande mandatet, som beskrivs i artikel 2 i konventionen, är att begränsa koncentrationen av växthusgaser till en "nivå som förhindrar en farlig antropogen störning i klimatsystemet". Konventionen är främst inriktad på att mildra klimatförändringen och merparten av finansieringen och politiken är inriktad på Kyotoprotokollets framtid och ett antal enskilda initiativ.

**FN:s mellanstatliga klimatpanel (IPCC):** IPCC är den mest centrala källan till internationellt accepterade vetenskapliga bedömningar. Dessa bedömningar matas in i UNFCCC-processen och utgör dess vetenskapliga grund. Trots att de grundar sig på ren vetenskaplig forskning är IPCC:s rapporter ett resultat av intensiva politiska förhandlingar, särskilt kring graden av säkerhet när det gäller förutsägelsena om framtida effekter och analysen av orsakerna till de konstaterade klimatförändringen. IPCC:s fjärde bedömningsrapport (AR4) publicerades 2007 och den innehåller en mycket mer långtgående social och politisk analys av klimatförändringens effekter än de tidigare rapporterna. Särskilt IPCC:s arbetsgrupp II har tittat mycket närmare på klimateffekterna och sårbarheten hos instabila samhällen än i de tidigare rapporterna. Det är dock inte IPCC:s uppgift att göra bedömningar av vilka effekter klimatförändringen kan få på våldsamma konflikter, vilket innebär att frågor om konflikter och möjligheter att skapa fred inte tas upp i AR4.

**FN:s internationella strategi för katastrofminskning (ISDR):** ISDR tillkom för att samordna insatser på lokal, nationell och internationell nivå i syfte att skapa samhällen som är motståndskraftiga mot katastrofer. Detta ska ske genom att öka medvetenheten om hur viktigt det är att minska katastroferna om man ska kunna skapa en hållbar utveckling.

**Hyogo Framework for Action (HFA):** Detta är en ram för åtgärder under en tioårsperiod (2005-2015) som ska minska risken för katastrofer. Dess tre syften är att integrera minskningen av risken för katastrofer i politiken för hållbar utveckling och planeringsarbetet på alla nivåer, med tonvikt på katastrofplanering, lindring, beredskap och sårbarhetsminskning, utveckla och stärka institutioner, mekanismer och kapacitet på alla nivåer,

samt systematiskt införliva riskminskningsmetoder då man skapar program för katastrofberedskap, respons och återhämtning.

Varken ISDR eller HFA var avsedda för att direkt hantera de problem som klimatförändringen och konflikter orsakar, men de ger användbara ramar för att styra och följa upp olika åtgärder. Hur effektiva ramarna är beror dock på hur de används. Enskilda organisationer har redan konstaterat att åtgärderna i anslutning till HFA är väldigt toppstyrda och inte involverar lokala aktörer i tillräcklig omfattning.

**Global Environment Facility (GEF):** Den multilaterala finansieringen för klimatförändringen kanaliseras främst via GEF, som är ett finansieringsorgan som inrättades 1991. Merparten av finansieringen för klimatförändringen har under det senaste decenniet gått till att mildra effekterna, men GEF har nyligen inrättat fyra nya fonder för anpassning i utvecklingsländer. Ett hinder för att använda dessa fonder är emellertid GEF:s regler, som säger att de bara får tas i anspråk för "ökande kostnader för globala fördelar". Det är relativt lätt att beräkna kostnaderna för globala fördelar när det gäller projekt som syftar till att mildra effekterna, men det är svårare att göra det för anpassningsprojekt eftersom fördelarna ofta är lokala snarare än globala. De fyra fonderna är:

- Least Developed Countries Fund: Denna fond är bara till för länder som anses tillhöra de minst utvecklade. De utesluter därför många länder med medelhöga inkomster som också riskerar att drabbas av instabilitet eller väpnade konflikter till följd av klimatförändringen. Fonden finansieras med frivilliga bidrag. Sedan den inrättades 2001 har LDC-fonden fått utfästelser om 120 miljoner dollar, men den hade i april 2007 bara fått in 48 miljoner.
- Special Climate Change Fund: Fonden är avsedd för anpassningsplanering och tekniköverföring i alla utvecklingsländer och den finansieras med frivilliga bidrag. I april 2007 hade den fått utfästelser om 62 miljoner dollar och fått in 41 miljoner.
- Strategic Priority on Adaptation: Ett treårigt initiativ för åtgärder för att öka anpassningsförmågan. Den finansieras med 50 miljoner dollar från GEF:s förvaltningsfonder.<sup>28</sup>
- Adaptation Fund: Denna fond är avsedd att finansiera pågående anpassningsåtgärder i utvecklingsländer. Den har inte börjat fungera ännu, men tanken är att den ska finansieras med CDM-krediter, vilka uppskattas uppgå till 1 miljard dollar under de närmaste fem åren. Bland de 13 länder som lagt fram sina nationella åtgärdsprogram för anpassning för UNFCCC uppgår den totala kostnaden för föreslagna projekt bara för att

tillgodose de omedelbara anpassningsbehoven till 330 miljoner dollar. Räkna sedan in de långsiktiga kostnaderna och de 89 andra länder som är i behov av stöd, är det uppenbart att denna fond inte på långa vägar kan täcka behoven.

Mycket lite har gjorts för att klarlägga kostnaderna för anpassning och det är därför svårt att uppskatta hur mycket pengar som behövs. Världsbanken har emellertid preliminärt beräknat att det kommer att kosta 10-40 miljarder dollar att klimatsäkra investeringarna i utvecklingsländerna.<sup>29</sup> Även om man utgår från de lägre uppskattningarna är de utfästelser man hittills fått högst otillräckliga. Samtidigt som man konstaterar att det råder relativt stor brist på pengar för anpassning är det viktigt att påpeka att det internationella givarsamfundet inte bara måste skjuta till extra medel, man måste också ändra metoderna för hur man uppfyller sina nuvarande åtaganden när det gäller kostnader för utveckling och fredsbyggande. Dessa verksamheter måste klimatsäkras, vilket innebär att man måste ändra metoderna för hur man spenderar pengar på utveckling och fredsbyggande om man ska kunna hantera utmaningarna med klimatförändringen.

#### **Toppmötet på Bali**

I Bali Action Plan som antogs i december 2007 vid toppmötet på den indonesiska ön bekräftades det ånyo att ekonomisk och social utveckling och fattigdomsbekämpning är globala prioriteringar i kampen mot klimatförändringen. I besluten från Bali läggs särskild tonvikt på anpassning till klimatförändringen genom att man enats om förvaltningen av anpassningsfonden och fört in anpassning som en av de centrala delarna i en framtida process för att uppnå målen i UNFCCC.

Frågor kring konfliktrisker tas särskilt upp när det gäller de minst utvecklade länderna och länder i Afrika som drabbats av torka, ökenspridning och översvämningar.

#### **Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD):**

Ett forum som har börjat arbeta med att fläta samman utvecklings-, freds- och klimatanpassningsfrågor är OECD. Kommittén för utvecklingsbistånd (DAC) håller på att utvidga kapitlet om miljö och resurser i OECD:s Riktlinjer för att förebygga konflikter till att omfatta klimatförändringen. DAC:s nätverk för konflikt-, freds- och utvecklingssamarbete kartlägger sambanden mellan miljö, konflikter och fred och publicerar sammandrag och särskilda bedömningar om mark, vatten, värdefulla mineraler och skogar.<sup>30</sup> OECD:s arbetsgrupp för global och strukturell politik har också nyligen startat ett klimat- och utvecklingsprojekt där man tänker arbeta med klimatförändringen och konflikter i omfattande samverkan med utvecklingsländer.

#### **Regional nivå**

EU-kommissionen: Kommissionen kommer under 2008 att utveckla ett system för global övervakning av miljö och säkerhet som en del av den europeiska rymdstrategin.<sup>31</sup> Syftet är att

övervaka genomförandet av Kyotoprotokollet, vilket innebär en stark tonvikt på mildring och inte på anpassning. Det finns även diskussioner om behovet av att koppla klimatförändringen till bredare politiska strategier för säkerhet och utveckling och kommissionen håller på att upprätta en ny global klimatförändringssallians mellan EU och sårbara utvecklingsländer.

Utöver EU-kommissionen tycks det inte finnas några viktigare regionala initiativ kring anpassning och det är först nu som kommissionen tagit upp frågan.

#### **Nationell nivå**

Nationella åtgärdsprogram för anpassning: Inom ramen för UNFCCC är nationella åtgärdsprogram för anpassning det centrala instrumentet för anpassning på nationell nivå. Tanken med dessa program är att skapa en process där de minst utvecklade länderna kan identifiera prioriterade åtgärder för att möta de akuta behoven av anpassning till klimatförändringen. Hittills har 22 stater upprättat nationella åtgärdsprogram för anpassning<sup>32</sup> och 13 har presenterat dem för UNFCCC. I teorin ska åtgärdsprogrammen utgå från befintliga överlevnadsstrategier på gräsrotsnivå för att identifiera prioriterade åtgärder, i stället för att fokusera på scenariobaserade modeller för att göra bedömningar av framtida sårbarhet och långsiktig politik på statlig nivå. Arbetet med att formulera åtgärdsprogrammen tycks dock hittills mer ha byggt på stöd från givare som Världsbanken och FN:s miljöprogram än på medverkan från olika samhällsgrupper och det civila samhället. Det finns klara möjligheter att med hjälp av åtgärdsprogrammen integrera freds- och utvecklingsfrågor med anpassning till klimatförändringen, men det är för tidigt att säga om steg verkligen tas i den riktningen. Görs inga ansträngningar för att integrera planer och åtgärder, är risken stor för att åtgärdsprogrammen bara blir ytterligare en ruta att kryssa i för fattiga regeringar för att få in lite pengar.

#### **Sveriges politik för global utveckling**

Den svenska regeringen avser att vidareutveckla Sveriges politik för global utveckling. Denna förutses inriktas på sex globala utmaningar för att uppnå en rättvis och hållbar global utveckling. Tre av dessa har anknytning till klimatförändringen och till risker med, och följer av väpnade konflikter.



## En roll för den privata sektorn

Ansvar ligger inte bara hos regeringar och mellanstatliga organisationer. Den privata sektorn har också en roll att spela. Internationella företag som verkar i länder i riskzonen har både ett intresse i och ett ansvar för att skydda sina investeringar genom att arbeta för anpassning tillsammans med regeringar och samhällen. Det är, återigen, ett företags skyldighet, såväl som intresse, att delta i anpassningen på nationell och lokal nivå. Det är, när allt kommer omkring, på lokal nivå som små och mellanstora företag, lokala producenter och handlare återfinns.

Många företag har redan vidtagit åtgärder som innebär en kursändring mot hållbar och miljövänlig drift. Och många företag har utvecklat policyer för socialt ansvarstagande som syftar till att minimera företagets negativa effekter på den omgivande sociala miljön. Utan tillräcklig information om klimatförändringens socioekonomiska konsekvenser skulle emellertid dessa välmenande policyer inom en nära framtid faktiskt kunna begränsa vissa samhällens anpassningsalternativ. Ett exempel är främjandet av rättvisemärkt kaffe, som är ett viktigt steg mot bättre villkor för kaffeodlarna. Ändå kommer den förutspådda temperaturökningen om 2°C att dramatiskt minska den landyta som lämpar sig för kaffeodling.<sup>33</sup> Om fler bönder skulle börja med kaffeproduktion på grund av ett garanterat rättvist pris och det inte fanns någon planering för alternativa försörjningsmöjligheter när klimatförändringen slår till skulle effekterna kunna bli skadliga på lång sikt.

Välinformerade, klimatmedvetna och kontextspecifika affärsmetoder har, å andra sidan, möjlighet att erbjuda nya anpassningsalternativ, som t.ex. nya försörjningsmöjligheter eller en förstärkt infrastruktur. Om andra skördar ska odlas, t.ex., är det mycket viktigt att det finns en effektiv distribution av såväl frön som produkter – en uppgift för den

*En vattenreningsanläggning i Indien distribuerar drickbart vatten till mängder av hushåll i staden Jamshedpur.*

Foto: Phoenix bildbyrå

privata sektorn. Att snabbt upprätta återanställningsalternativ efter torka eller andra extrema väderförhållanden är också en uppgift för privata företag.

På en annan nivå ska affärsmetoderna vara klimatkänsliga dels när det gäller att minska koldioxidutsläppen och sålunda försöka adressera orsaken till problemet på lång sikt, men också när det gäller att stödja anpassningen för att adressera konsekvenserna på kort och medellång sikt. Detta kan gälla andra än bara de självklara företagen inom energi- och transportsektorn, som t.ex. företag i finanssektorn, med förmåga att omvandla argumenten i Stern-rapporten 2006 – att en konstruktiv reaktion på klimatförändringen är god ekonomi – på ett sätt som är praktiskt och kommersiellt gångbart. Anpassningen kommer att kräva investeringar och kommer i vissa fall att lämpa sig för investeringar av den privata sektorn.

### **Samarbetets komplexitet**

Det finns redan en ansevärd, internationell agenda för samarbete kring klimatförändringen. För många observatörer, särskilt miljöaktivister, är denna agenda långt ifrån tillräcklig när det gäller att dämpa den globala uppvärmningen. Det perspektiv vi för fram här är emellertid annorlunda: även om det är viktigt att dämpa den globala uppvärmningen leder undersökningen av sambanden mellan klimatförändringen och riskerna för väpnade konflikter till slutsatsen att anpassning behöver mer uppmärksamhet och fler åtgärder. Vissa akademiska kommentatorer har pekat på 'en mångårig motvilja bland makthavarna när det gäller anpassning'.<sup>34</sup> Och även om anpassning till klimatförändringen finns med på den internationella agendan så är det dämpningen av den globala uppvärmningen som de flesta rubrikerna och policyinitiativen handlar om. Det är dags att erkänna att även om det är viktigt att dämpa den globala uppvärmningen så kommer effekterna långsamt. Under tiden brådskar det med anpassningen.

### **Anpassning, utsläppsminskning och dämpande åtgärder**

IPCC:s AR4 uppmärksammar risken för en ovälkommen kompromiss mellan anpassning och insatser för att minska själva klimatförändringen, eftersom resurser som gjorts tillgängliga för det ena inte är tillgängliga för det andra. Vad gäller de allra fattigaste länderna är det ett faktum att deras koldioxidutsläpp varit marginella i jämförelse med industriländerna och, på senare tid, de snabbtvecklande medelinkomstländerna. Hela Afrika, som hyser 14 procent av världens befolkning, svarar för 3,6 procent av de globala koldioxidutsläppen medan Australien, för att ta ett exempel, med 0,32 procent av världens befolkning svarar för 1,43 procent av koldioxidutsläppen.<sup>35</sup> Om Libyen, Seychellerna, Nigeria och Sydafrika undantas släpper de afrikanska länderna bara ut 0,5 ton koldioxid per person och år. Detta kan jämföras med USA, som släpper ut mest koldioxid i världen – mer än 20 ton per person.<sup>36</sup> För fattiga och politiskt instabila länder som står inför den kombinerade risken 'klimatförändring och våldsamma konflikter' finns därför inte mycket att vinna med att koncentrera knappa resurser på dämpning; hur stora ansträngningar de än skulle göra kommer skillnaden inte att bli särskilt stor i ett globalt utsläppsperspektiv. Prioriteten i de fattigaste länderna bör därför koncentreras till anpassning, dvs insatser för att stärka utvecklingsländernas motståndskraft mot klimatförändringens effekter. Detta bör vara en prioritet ur såväl de enskilda ländernas perspektiv som för det internationella samhället som helhet.

En annan kompromiss mellan policyer för dämpning och policyer för anpassning har diskuterats mindre. Under vissa omständigheter riskerar åtgärder för att minska GHG-utsläppen faktiskt att hindra anpassningen. Ett exempel i Sri Lanka är Världsbankens nya projekt för förnybar energi för landsbygdsutveckling<sup>37</sup>, vars syfte – bland annat – är att förstärka det nationella elnätet genom stöd till privatägda minianläggningar för vattenkraft och andra projekt för förnybar energi. Denna satsning riskerar att avleda knappa vattenresurser från samhällskonsumtion och jordbruksbehov, vilket försvagar säker livsmedelsförsörjning vid en tidpunkt när den, som ett led i anpassningen till klimatförändringen, borde förstärkas. Den riskerar även att främja social oro på grund av lokal förbittring över utvecklingsinitiativ som slår slint. Ett annat liknande exempel är från Cochabamba, Bolivia. Här gjordes vattnet till en handelsvara genom kontraktering av vattendistributionen till den privata sektorn; priserna sköt i luften och detta ledde till våldsamma protester från januari till april 2000 med över 100 skadade.<sup>38</sup>

### Utsläppshandelns begränsningar

Handeln med utsläppsrätter är en viktig metod som länder använder för att adressera problemet med klimatförändringen på internationell nivå. De flesta system för handel med utsläppsrätter är registrerade hos Clean Development Mechanism (CDM), ett arrangemang under Kyotoprotokollet som gör det möjligt för industriländer som förbundit sig att minska utsläppen av växthusgaser att, som ett alternativ till mer kostsamma utsläppsminskningar i sina egna länder, investera i projekt som minskar utsläppen i utvecklingsländer.

Dämpning är självklart viktig och handel med utsläppsrätter har länge setts som ett produktivt sätt att dämpa växthuseffekten, men på senare tid har CDM varit föremål för kritik. En studie gjord av Nature



## LIBERIA Det går att skapa fred

Liberia genomled en extremt våldsam konflikt och en despotisk diktatur mellan 1980 och 2003. Konflikten var djupt rotad i historiskt betingade orättvisor när det gäller maktfördelningen och en benägenhet att ta till våld för att nå rikedom och makt.

Nästan hälften av Liberias befolkning på 3,1 miljoner bor i huvudstaden Monrovia. Många områden utanför staden är isolerade och saknar vägförbindelser. Politiker och myndighetspersoner besöker sällan eller aldrig dessa områden och få av de juridiska och utvecklingsmässiga förändringar som initieras i huvudstaden når ut till landsbygdsområdena. Denna marginalisering kan ta sig uttryck i likgiltighet och en förstärkning av den straffrihetstradition som finns.

I oktober 2005, två år efter att striderna hade upphört, valdes Ellen Johnson-Sirleaf till president. Liberia håller nu på att befästa freden, men läget är fortfarande instabilt. Landet har en stor skuldbörda och inflödet av återvändande flyktingar och internflyktingar till vissa landsbygdsområden skärper markkonflikterna mellan olika etniska grupper. Liberia har också problem med sina grannar: instabiliteten i regionen hotar hela tiden att omkullkasta fredsprocessen.

Med tanke på de verkliga och upplevda orättvisorna mellan huvudstadens befolkning och landsbygden, är det mycket viktigt att kommunikationsmöjligheterna förbättras på landsbygden. International Alert har arbetat i Liberia sedan 1993 och organisationens arbete är för närvarande inriktat på kommunikation och delaktighet. Målet är att grupper som känner sig marginaliserade och åsidosatta ska få möjlighet att uttrycka sina åsikter, behov och rättigheter via media i stället för att ta till våld. Alert arbetar också för att journalister ska få utbildning i ansvarsfull rapportering. Dessutom använder sig av närradio för att öka tillgången till opartisk och balanserad information i de åtta värst konfliktdrabbade länen i Liberia, så att folk där kan förstå den föränderliga politiska situationen och känna att de kan sätta sig in i processer som har sitt ursprung i Monrovia.

Vid sidan om detta arbete har Alert och dess liberianska samarbetspartners anordnat tre folkliga årliga freds- och kulturfestivaler där vi samlat artister, artistgrupper och vanliga människor från de åtta länen och från grannländerna Elfenbenskusten, Guinea och Sierra Leone. 2007 års festival lockade uppskattningsvis 10 000 besökare. Vid dessa festivaler används kulturella



2007<sup>39</sup> avslöjade att CDM höll på att förvandlas till en lukrativ industri, där företag betalades så mycket som 50 gånger mer än det kostade att minska utsläppen. Ytterligare undersökningar har visat att det finns kryphål som gör det möjligt att utfärda falska krediter. Det finns bevis som tyder på att den största delen av CDM-projekten ändå skulle ha genomförts – företagen använde helt enkelt CDM för att generera extrainkomster. Det fanns till och med fall med projekt som fått en CDM-etikett i efterhand. CDM-systemet fungerade sålunda inte som en drivfjäder för nya miljövänliga aktiviteter.<sup>40</sup>

Bland andra problem är CDM:s misslyckande att ta hänsyn till fattigdomen oroande. De flesta CDM-projekten genomförs i länder med snabb industrialisering och mycket få i Afrika; 2005 genomfördes endast 2 procent av alla CDM-projekt i Afrika – sammanlagt sju projekt (varav fem i Sydafrika).<sup>41</sup> Det verkliga problemet är emellertid riskerna i vissa av projekten. Världsbankens deponigasprojekt i Durban i Sydafrika, t.ex., motarbetas aktivt av de flesta lokalsamhällena på grund av dess negativa hälsoeffekter.<sup>42</sup> Om ansträngningarna att dämpa den globala uppvärmningen genomförs på detta sätt, på bekostnad av lokalsamhällets behov och välfärd, riskerar man social instabilitet. I redan instabila regioner, som står inför en myriad av andra påfrestningar, kan brist på hänsyn till konflikt-dynamik bidra till att instabiliteten trappas upp till våld.

### Problemet med felanpassningar

IPCC:s arbetsgrupp för klimateffekter, anpassning och sårbarhet har med rätta uppmärksammat vikten av att adressera anpassningen till klimatförändringen i sviktande stater, särskilt när dessa åtgärder är så kallade *'no regrets'-policies* – d.v.s. policyer som kommer att vara fördelaktiga för ett samhälle oavsett om klimatförändringens förutspådda effekter inträffar eller ej.

aktiviteter – komedi, drama, musik och dans – för att föra samman människor och hjälpa dem att överbygga de klyftor som alla år av våld har skapat. De tjänar som en påminnelse om att liberianer från olika delar av landet och folk från grannländerna har kulturella traditioner som visserligen skiljer sig åt avsevärt men som har många gemensamma beröringspunkter, bland annat de kraftfulla yttryckssätten och en stark samhörighetskänsla. Båda dessa behöver mobiliseras under en längre tid för att skapa en varaktig fred.

Liberia Media Project är en del av en större strategi för att skapa varaktig fred i Liberia och regionen runt omkring, genom att framföra budskap om fred och försoning. Kombinationen av traditionella och moderna kommunikationssätt kan hjälpa medierna att företräda lokalbefolkningen, som i sin tur känner att de får en starkare ställning i samhället och blir mer benägna att lösa sina konflikter fredligt. I denna region kan kommunikation och förbättrad tillgång till information ha stor inverkan på konflikter som sprider sig över gränser och hotar stabila områden.



IPCC varnar för de risker som kallas felanpassningar, som saknar insikt om klimatrelaterade eller relevanta sociala trender.<sup>43</sup> IPCC drar emellertid en problematisk slutsats i sin argumentation att detta innebär att mer betoning borde läggas på insatser för minskade utsläpp av växthusgaser i de fattigaste länderna. Detta för att förhindra framtida felanpassningar, som riskerar att öka kostnaderna för klimatförändringens påverkan. Men det skulle även vara möjligt att vända på det hela och säga att problemet med så kallad felinriktad dämpning (mismitigation) – enligt ovan – innebär att mindre betoning borde läggas på utsläppsdämpande åtgärder i sviktande stater, av rädsla för att dessa satsningar skulle misslyckas.

Lösningen är att säkerställa att det inte blir några felanpassningar. I sviktande stater skulle detta betyda att säkerställa att policyer för klimatförändringen är känsliga för konfliktrisker och att fredsbyggande och utvecklingssamarbete tar hänsyn till konsekvenserna av klimatförändringens konsekvenser. Processen handlar i huvudsak om att inkludera anpassning i fredsbyggande på ett sätt som tar hänsyn till framtida sårbarhet för klimatförändringen.

### **Säkerställa att strategierna är underbyggda**

Frågan om felanpassning visar inte bara på behovet av att uppmärksamma anpassning mer utan även på behovet av att säkerställa att anpassningen är effektiv – mer av rätt sorts anpassning. I detta syfte visar exempel som t.ex. de från Bolivia, Sri Lanka och Sydafrika vikten av att basera anpassningspolicyer på solida kunskaper om lokala förhållanden, inklusive förutspådd påverkan av klimatförändringen och en grundlig kontextuell analys.

Det finns två problem med detta – det ena är tid. Sådant arbete tar två till fem år att slutföra. Under tiden ser vi redan effekterna av klimatförändringen. Åtgärderna måste därför vara stegvisa. Fredsbyggande bidrar till att utveckla samhällens anpassningsförmågor så att de kan dra fördel av nya forskningsrön allteftersom de blir tillgängliga. Under tiden måste fredsbyggande och utvecklingssamarbete ta så stor hänsyn till klimatförändringen som de existerande kunskaperna tillåter och beakta att dessa kunskaper kommer att fördjupas allteftersom.

Det andra problemet är risken att forskningen – genomförande, rapportering av fynd och tillämpning av resultat – kommer att vara teknokratisk, ett främmande 'uppifrån-och-ned-projekt'; att s.k. vanliga människor kommer att uppleva det som om experter utifrån kommer och talar om för dem hur saker och ting förhåller sig, hur de ska leva och vad de ska göra. De kommer sannolikt att ignorera sådana råd och, om nödvändigt, bekämpa dem.

Det finns ett annat sätt att arbeta på, som grundar sig på en strategi för fredsbyggande, betonar vikten av lokala kunskaper och söker lokala samhällens aktiva deltagande för att ta reda på de bästa sätten att göra anpassningar till klimatförändringen. Mycket av de tekniska kunskaperna, som t.ex. komplexa beräkningar av klimatmodeller, skulle behöva överföras från stater med mer avancerad forsknings- och utvecklingskapacitet, men att fundera ut vad som ska göras kan, och borde, vara en inklusiv process som de lokala samhällena kan delta i. Där samhällen är delade på grund av en historia av eller förestående risk för våldsamma konflikter skulle dessa problem faktiskt kunna utgöra ett tillfälle att utveckla en praktisk problemlösande dialog, genom vilken samverkansrelationer skulle kunna etableras och stadigt byggas upp. Målet är, kort uttryckt, att sammanföra beprövad vetenskap med lokala kunskaper.

## Fredsbyggande

'Fredsbyggande' betyder att samhällen förbereder sig att klara av konflikter utan att ta till våld. Det ser ut på olika sätt i olika sammanhang – de detaljerade aktiviteterna kan innefatta allt från försoningsfrämjande dialoger till arbete som formar ekonomisk politik och affärsverksamhet. Nyckeln är att förstå att det inte är möjligt att bygga fred för människor och samhällen som varit involverade i våldsamma konflikter; dessa människor och samhällen måste själva bygga fred. Det är emellertid möjligt för utomstående att hjälpa till och delta i processen.

Fred är bara hållbar om den grundar sig på en social process, i vilken medborgarna deltar som jämlikar. Detta gör de vanligtvis endast om de ser att freden erbjuder social och ekonomisk rättvisa och framåtskridande, säkerhet och god samhällsstyrning. Dessa parametrar är fredsbyggandets grunder som i det längre perspektivet är grunden för starka och ansvarstagande, statliga institutioner. Fredsbyggande är sålunda en holistisk aktivitet som arbetar med alla aspekter av samhällssäkerhet, socioekonomiska fundament, politiska ramverk, rättssystem och försoningstraditioner för att förstärka faktorer som kan bidra till fred. Fredsbyggande är också en inklusiv verksamhet för alla aktörer och perspektiv, inklusive de som ofta marginaliseras eller exkluderas.

Fredsbyggande fungerar – men det fungerar långsamt. Det tog mer än ett decennium innan de flesta observatörer ansåg att fredsprocessen i Nordirland var relativt stabil – från IRA:s deklARATION om eldupphör 1994 till återgången till en maktdelande regering 2007 – och våldet i Nordirland, även om det var smärtsamt och utdraget, låg internationellt sett på en relativt låg nivå, medan fredsprocessen var generöst finansierad jämfört med andra fall. Det har tagit ungefär lika lång tid att säkra freden i Bosnien-Hercegovina och processen är långt ifrån slutförd. I Burundi 2007 finns riskelement kvar i den fredsprocess som startade 2000. Fredsbyggande kräver tålamod och noggrannhet och är en extremt vanskelig process under de första åren, eftersom det behövs mycket färre människor för att återintroducera våldsamerheter än det behövs människor som samarbetar för att upprätthålla freden. Men fredsbyggande kan omvandla samhällen till funktionella samhällen som kan existera utan att hotas av våldsamma konflikter – en process som exempelvis är tydlig i Liberia.

## EXEMPEL PÅ FREDSBYGGANDE

Sida ger ett omfattande stöd till organisationer verksamma inom fredsbyggande. Ett exempel är International Alert som bland annat genomfört insatser i Liberia för ett socialt deltagande i fredsprocessen. I Burundi, där International Alert har arbetat sedan 1995 då inbördeskriget var intensivt, kunde organisationen arbeta på flera nivåer. Alert tillhandahöll mötesplatser för politiska ledare och samhällsledare, där de kunde träffas och utveckla ömsesidig tillit och gemensamt utveckla idéer för en fredlig samvaro. Alert arbetade även tillsammans med det civila samhällets aktivister för att hjälpa till att grunda en nationell kvinnoorganisation för fred, som, i sin roll som paraplyorganisation för lokala kvinnogrupper, har utbildat mer än 10 000 människor i konfliktlösning, medling och underlättande. I Demokratiska republiken Kongo har Alert nyligen utvecklat ett program som sammanför människor från olika regioner i en nationell dialog om upprätthållande av fred och mänskliga rättigheter i ett land som, från kolonialtiden till helt nyligen, endast haft erfarenhet av diktaturer och krig. I södra Kaukasus hjälper flera Alertprojekt människor att träffas och utbyta idéer över befästa konfliktlinjer och bidrar till att utveckla sociala fundament för möjliga framtida fredsuppgörelser.



## NEPAL Konflikt- och fredsscenarioer

Nepal<sup>44</sup> är på väg att resa sig efter ett tioårigt inbördeskrig. Konflikten, som började 1996, bottnade i en kombination av endemisk fattigdom, djupa klyftor, despotiskt styre och korrupktion på alla nivåer. Detta gav upphov till omfattande missnöje och frustration. Ett försök till demokratiska reformer 1990 rann ut i sanden eftersom de valda politikerna inte kunde lösa utvecklingsproblemen i Nepal. Mot denna bakgrund av spruckna förhoppningar iscensatte Nepals kommunistiska parti (maoistiskt) en revolt som fann en grogrund på landsbygden där det rådde brist på resurser och samhällstjänster för marginaliserade grupper.

Nepal är ett av världens fattigaste länder och 90 procent av befolkningen lever av självförsörjningsjordbruk.<sup>45</sup> En stor del av landet består av oländig terräng och bara 20 procent av marken är odlingsbar. Många av dem som bor i kuperade och bergiga områden är beroende av bräckliga ekosystem och till råga på allt saknar många bönder skyddad äganderätt till den mark de brukar.

Kriget tog formen av en lågintensiv konflikt. På regeringssidan var det främst polisstyrkor som var inblandade och maoisterna nådde stadig framgång med sin upprorsstrategi under flera år. Saker och ting förändrades när kung Gyanendra tog över tronen efter att hans bror dödats i massakern på kungafamiljen i juni 2001<sup>46</sup>. Han beslöt sig för en mer aktiv krigföring där armén fick en viktigare roll. Strategin visade sig dock motverka sitt eget syfte och maoisterna tog kontroll över allt större områden. Kungen ökade samtidigt sin makt i och över regeringen och i februari 2005 skaffade han sig absoluta maktbefogenheter.

Den folkrörelse som uppstod våren 2006 (kallad Jana Andolan II) tvingade kungen att lämna ifrån sig den absoluta makten. Maoisterna upphörde med sina strider, inrättade ett kontor i huvudstaden Katmandu och anslöt sig till den provisoriska koalitionsregeringen.

Situationen är dock på intet sätt stabil och freden är långtifrån säkrad. I början av hösten 2007 lämnade maoisterna koalitionsregeringen (även om de inte lämnade den politiska processen) och klargjorde att kungen måste fräntas alla sina återstående maktbefogenheter och rättigheter innan val hålls till en konstituerande församling. De politiker som har störst inflytande i Nepal idag, vid sidan om maoisterna, är desamma som inte klarade av att upprätthålla demokratin på 1990-talet. Nepals infrastruktur, styrningsmekanismer och ekonomi är bräckliga och övergångsregeringen är fortfarande starkt beroende av utländskt bistånd för att kunna tillhandahålla grundläggande varor och tjänster.

Uppgiften att skapa fred är komplicerad, inte bara på grund av krigets efterverkningar och de bestående bakomliggande sociala och ekonomiska orsakerna, utan även på grund av konsekvenserna av klimatförändringen. Översvämningar och brist på mark har tvingat människor att odla på magra jordar. Bland annat har de centrala delarna av landet utsatts för omfattande skogsskövling



*Demonstranter i Nepals huvudstad protesterar mot människorättsövergrepp.*

Foto: Phoenix bildbyrå

och erosion och det råder brist på ved och foder för dagligt bruk. Många samhällen är redan nu hårt pressade och deras svårigheter kommer att förvärras av klimatförändringens konsekvenser.

### **Klimatförändringens betydelse**

Klimatutvecklingen har inneburit stigande medeltemperaturer under de senaste årtiondena, allra tydligast på högre höjder.<sup>47</sup> Detta har redan påverkat Himalaya där glaciärerna smälter och glaciärsjöarnas volym ökar, vilket gör att de oftare svämmar över. Så småningom kommer dock översvämningarna att ersättas av vattenbrist. Det finns även en viss risk för att monsunen blir intensivare på grund av klimatförändringen<sup>48</sup> vilket skulle påverka variationerna i flodernas flöden och försvåra för vattenkraftverken som är starkt beroende av att kunna förutsäga flodernas flöden.<sup>49</sup> Nepals energiförsörjning bygger till 90 procent på vattenkraft och den kommer sannolikt att påverkas allvarligt av klimatförändringens konsekvenser.

### **Utvecklingsbistånd och klimatkänslighet**

Nepal får strax över 400 miljoner dollar per år i utländskt utvecklingsbistånd och det täcker drygt hälften av statens totala utgifter.<sup>51</sup> Trots att det finns belägg för att klimatförändringen redan nu sker har Nepal fått begränsad uppmärksamhet och finansiering inom UNFCCC (se ruta 7) för att underlätta anpassningsåtgärder.

Effekterna av klimatförändringen uppmärksammas heller inte i någon högre grad av givarsamfundet i Nepal. Analyserar man strategierna och projekthandlingarna hos de tio största bilaterala och internationella givarna i Nepal finner man inte mycket om klimatförändringen. Dessa frågor betraktas för närvarande som "sekundära" av biståndsorganisationerna, framför allt i Katmandu, som i stället koncentrerar sig på valet till den konstituerande församlingen och de säkerhetsrisker som är förknippade med det. Inte heller tas klimatförändringens effekter upp i Nepals strategidokument för fattigdomsminskning, som antagits tillsammans med Världsbanken och som används som vägledning för utveckling och

bistånd. Detta är särskilt anmärkningsvärt med tanke på den omfattande forskning om klimatförändringens effekter i Nepal som fanns tillgänglig då dokumentet formulerades.<sup>52</sup>

Klimatförändringen uppmärksammas i begränsad omfattning trots att OECD-DAC i en studie beräknat att 50–65 procent av det officiella utvecklingsbiståndets totala investeringar sker i projekt som högst sannolikt kommer att påverkas av klimatrisker.<sup>53</sup> Det innefattar såväl verksamheter som kan komma att påverkas direkt av klimatförändringen, som utvecklingsverksamhet som kan påverka sårbarheten hos lokala mekanismer för att hantera klimatförändringen.<sup>54</sup>

### Fred, utveckling, klimat – vad är viktigast?

En av de viktigaste orsakerna till Nepals inbördeskrig var att de demokratiska regeringarna efter 1990 misslyckades med att infria vanliga nepalesers förväntningar om att livet skulle bli bättre med demokrati. Den nuvarande övergångsregeringen står inför den svåra uppgiften att skapa förtroende bland medborgarna genom att infria deras förväntningar om minskad fattigdom, orättvisa och korruption – det vill säga att skapa rättvisa i samhället och i regeringen. Det krävs en kombination av social, ekonomisk och politisk utveckling för att Nepal ska uppnå varaktig fred.

Liksom andra länder som försöker ta sig ur en period av väpnad konflikt, står Nepal inför det faktum att det krävs fred för att få till stånd en utveckling och att det krävs utveckling för att det ska bli fred. Det går inte att prioritera det ena framför det andra. Samtidigt måste utvecklingen och fredsbyggandet liksom i andra länder vara klimatkänsliga – vilket de för närvarande inte är. I annat fall kommer klimatförändringens fysiska effekter även att få negativa följder för fred och utveckling. För att uppnå dessa sammanlänkade mål behöver Nepal lyhörda och effektiva statliga institutioner. Vidare behöver man skapa ett nytt samförstånd i samhället som innebär att befolkningen stödjer dessa mål och blir delaktig i utveckling, fredsbyggande och anpassning till klimatförändringen.

Det finns skäl att misstänka att Nepal inte kommer att kunna klara av att lösa alla dessa uppgifter samtidigt. Även om kriget inte blossar upp av andra orsaker så kommer effekterna av klimatförändringen i så fall att innebära att situationen för vanliga människor försämrats, utvecklingsmålen inte uppnås och kraven och påtryckningarna på regeringen ökar. Regeringens oförmåga att tillmötesgå kraven kommer sannolikt att leda till en repressiv reaktion – och det kommer att vara stor risk för att inbördeskriget blossar upp på nytt. Kort sagt ökar klimatförändringens följder den redan nu påtagliga risken för att den väpnade konflikten ska blossa upp på nytt. Om ytterligare våld inte kan förhindras kommer det, oavsett vilka orsakerna är, att medföra att utvecklingen går ytterligare bakåt och att anpassningen till klimatförändringen hamnar i skymundan.

Är det då möjligt att Nepal kan klara att kombinera



fredsbyggande, utveckling och anpassning? Vissa skäl till ett mer positivt scenario hittar man i folkrörelsen från april 2006 och den styrka som finns i det civila samhällets organisationer. Ytterligare tecken kunde man iaktta i augusti 2007 när översvämningar drabbade Terai-slätten, där en stor del av Nepals industri och jordbruk finns och där halva befolkningen bor. Översvämningarna skapade allvarliga risker för kortsiktiga utvecklingsscenarier, vid en tidpunkt när det rådde missnöje i Terai över att invånarnas olika lokala intressen inte till fullo hade tillgodosetts i de överenskommelser som satte stopp för inbördeskriget. En varsam hantering av hjälparbetet efter översvämningarna kom dock att föra parterna i konflikten närmare varandra och det fick en positiv inverkan på fredsprocessen.

Även om det inte var tänkt så från början så utgör reaktionerna på översvämningarna i Terai en illustration av hur reaktioner på klimatförändringen och anpassningsstrategier kan användas som medel för att skapa fred. Generellt fungerar långsiktiga reaktioner på klimatförändringen bäst om de uppstår genom dialog mellan de människor och samhällen som är närmast berörda. Detta kommer att behöva upprepas om och om igen i olika områden runt om i landet och den här typen av problemlösningssdialog behövs även på nationell nivå. De vetenskapliga kunskaper och organisatoriska resurser och den energi som krävs för att åstadkomma detta finns i själva verket i Nepal – frågan är om man kan mobilisera dem i tid.

Enbart dessa aktiviteter räcker inte för fred, men det blir inte heller någon fred utan dem. En hållbar fred kräver ett fredsavtal mellan de stridande parternas ledare, att dessa håller sig till givna utfästelser efter det att de undertecknat avtalet, samt en social miljö som stödjer avtalet och uppmuntrar de politiska ledarna till fortsatt fredsengagemang. Det problem som fredsbyggandet adresserar är det faktum att samhällen, genom att uppleva våldsamma konflikter, förlorar sin kapacitet att lösa svåra frågor på ett fredligt sätt. De kan också förlora de institutioner som kan medla och förhandla vid dispyter och motsättningar, innan de går över styr, och förlora de kulturella sedvänjor av kompromiss och tolerans som krävs för att allvarliga motsättningar ska kunna regleras genom avtal. Att hjälpa samhällen återvinna dessa attribut är vad fredsbyggande handlar om.

Sättet på vilket fredsbyggande genomförs måste anpassas till behoven i det specifika sammanhanget. Alla samhällen har egna metoder och värderingar. Eftersom poängen med fredsbyggande är att hjälpa samhällen återupprätta attributen för ett fredligt samhälle fungerar det inte med ett uppifrån-och-ned-recept. Fredsbyggande måste stödja och förstärka vanliga människors ansträngningar och energi för att utveckla en proc-



## COLOMBIA Kokaodlingen och markfrågan som konfliktfaktorer

Colombia finns med på listan i denna rapport med länder som löper en "hög risk för väpnad konflikt som en dominoeffekt av klimatförändringen".

I Colombia finns redan ett starkt samband mellan markfrågor, miljöförstöring kopplad till kokaproduktionen och den pågående väpnade konflikten. Problemen är sammanflätade och dessa riskerar accelerera ytterligare genom klimatförändringen. Miljöförstöring är ett påtagligt hot som undergräver samhällens motståndskraft mot klimatförändringen. Utslagna ekosystem, förgiftade eller uttorkade vattenkällor och skogsskövling innebär ökad utsatthet.

Den väpnade konflikten i Colombia har djupa historiska rötter och en nära koppling till de sociala och ekonomiska klyftorna. Den historiska koncentrationen av jordägande, oklara ägarförhållanden och miljöförstöring förknippad med narkotikaproduktionen bidrar till konflikten och fattigdomsproblemen. Miljöförstöringen förvärras samtidigt av exempelvis olje- och gruvindustrier i landet.

Även om det finns regionala skillnader, finns en utbredd tradition av kamp om produktionscentra och territoriell kontroll i Colombia. En liten elit äger merparten av marken i landet och 1,3 miljoner familjer på landsbygden (54 %) äger ingen mark alls. Koncentrationen av markägandet tenderar att alstra fattigdom och markockupationerna har ökat i antal på senare år. Kontrollen över marken har också blivit en konfliktfaktor eftersom olagliga väpnade grupper och grupper som är inblandade i narkotikahandeln med hot och våld tvingar av fattiga bönder deras mark för att använda den för kommersiella och olagliga ändamål. På grund av den interna väpnade konflikten, omflyttningar inom landet, tvångsövertaganden av mark och bristfälliga och

föråldrade fastighetsregister, är ägarförhållandena ofta oklara och ger upphov till lokala konflikter.

Våld mellan militära och väpnade grupper (paramilitärer, gerillagrupper och kriminella grupper), tvångsövertaganden av mark och tvångsarbete inom jordbruket bidrar alla till att kränka civilbefolkningens mänskliga rättigheter, förstärka fattigdomen och fördriva människor från deras hem. Dessutom utgör personminor ett allvarligt problem i olika delar av Colombia. De påverkar landsbygdsbefolkningens rörelsefrihet och möjligheter att bruka jorden och detta drabbar inte minst indianer, afrocolombianer och barn.

Dessa faktorer försämrar inte bara de sociala villkoren, de har även en negativ inverkan på miljön. Naturen i Colombia är särskilt värd att bevara eftersom landet har 80 procent av världens totala biologiska mångfald. Det finns flera viktiga nationalparker i Colombia som skapats för att skydda djur och växter som bara finns i Colombia. Dessa arter är extremt sårbara eftersom de är beroende av speciella förhållanden för att överleva. De är därför känsliga för miljöförstöring.

Framställningen av kokainbas från kokablad kräver stora mängder bensin och kemikalier, vilket ger allvarliga konsekvenser för miljön eftersom det förstör mark och vatten. Besprutningen av kokaplantor med bekämpningsmedel, vilket även sker inne i nationalparkerna, är också negativ för miljön. Besprutningen av kokaodlingarna uppges även sprida sig till och förstöra skogar och vanliga grödor, vilket leder till att utsatta grupper, exempelvis indianer, tvingas lämna sina hem och söka sig till andra områden.

Nationalparker och regnskogar skövlas också eftersom kokaodlingarna ofta kräver att mark röjs i tropiska och högt belägna områden som är särskilt

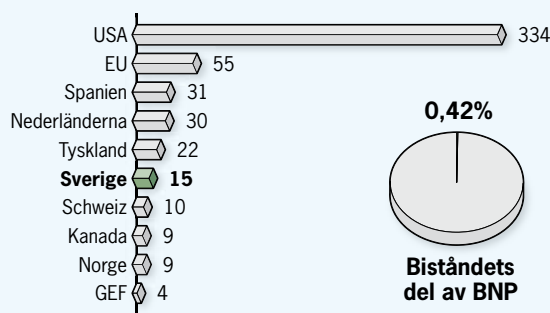
ess från grunden och uppåt, för att säkerställa acceptans av den möjlighet som ett formellt fredsavtal erbjuder och skapandet av en varaktig fred.

### Sambanden mellan fredsbyggande och klimatanpassning

På ett sätt skulle anpassningen till klimatförändringen kunna ta många former, av vilka vissa skulle vara djupt destruktiva. Om det blir ont om bra jordbruks- eller betesmark skulle man kunna säga att det är en sorts anpassning när en grupp attackerar en annan för att fördriva den. Likaså skulle man kunna säga att det är en sorts anpassning om stora skaror människor lämnar sina hem och migrerar till urban slum på grund av klimatförändringens påfrestningar. Men vad människor vill ha och behöver är former av anpassning som skyddar den mänskliga säkerheten.

En framgångsrik anpassning till klimatförändringen kommer ändå att innebära förändringar i människors levnadssätt. Nyckeln till att länka samman fredsbyggande och anpassning med klimatförändringen är att fråga människor om hur de bäst kan ändra sina levnadssätt. Vilken förändringsprocess är den bästa – d.v.s. vilken process innebär den största möjligheten att hantera klimatförändringens utmaning och göra

#### De största biståndsgivarna, M USD, 2005



lämpade för kokaproduktion. De som odlar koka är ofta fattiga familjer på landsbygden som har låga och osäkra inkomster från vanliga grödor och ser en möjlighet att gå över till den mer lönsamma kokaproduktionen. Fattiga och jordlösa bönder som lever på att odla vanliga grödor som kaffe och potatis kan emellertid utgöra ett lika stort hot mot nationalparkerna som narkotikaproduktionen, genom att de hugger ner och förstör regnskogen för att skapa ny odlingsmark där alltmer konstgödning och bekämpningsmedel används.

Kopplingarna mellan konflikten och miljön kan förklaras med de ekonomiska och sociala klyftorna i Colombia, det ojämnt fördelade jordägandet och de oklara ägarförhållandena samt de väpnade olagliga gruppernas benägenhet att finansiera sin verksamhet med narkotikaproduktion. Narkotikaindustrin och dess höga vinster underblåser den korruption som genomsyrar delar av den privata och offentliga ekonomin. Det finns en tradition av bristande rättssäkerhet i Colombia och en avsaknad av statliga institutioner på landsbygden och i konflikttrabbade områden, vilket ytterligare



förstärker de sociala problem och miljöproblem som är förknippade med markfrågan. Konflikten ger upphov till miljöproblem som riskerar att ytterligare förstärka konflikten – en ond cirkel som är svår att bryta. Det finns en stark växelverkan mellan markfrågan, konflikten, klyftorna och miljön i Colombia, eftersom dessa faktorer tenderar att påverka och förstärka varandra.

(Sida)

anpassningar som skyddar människors välfärd? Det är med största sannolikhet en process som uppfyller två mål samtidigt: den måste utgå från en korrekt uppskattning av problemet – d.v.s. bygga på en vetenskaplig grund, samt vara en process som grundligt involverar de människor vars liv kommer att förändras, så att de själva formar den och blir en del av den. För att detta ska kunna inträffa måste de människor som är involverade i processen förstå problemet (den vetenskapliga delen måste kommuniceras tydligt), se vilka alternativen är, bedöma effekten av att vara inaktiv, och välja förändring. Denna strategi tar hänsyn till att lokala kunskaper inte räcker till, eftersom klimatförändringen ger upphov till hittills okända problem, men de senaste vetenskapliga rönen är inte heller ensamt tillräckliga, eftersom anpassning måste förankras lokalt och på ett i sammanhanget kulturellt genuint sätt.

Dessa hänsyn är ännu viktigare när det gäller ett av de allra svåraste problemen som klimatförändringen orsakar och som sannolikt är det som härbärgerar våra största rädslor – migration. Som vi nämnt tidigare, och som många exempel visar, orsakar migration per se inte våldsamma konflikter, men kan ändå vara en viktig del i en kedja av effekter som leder till våldsamma konflikter, på grund av de reaktioner den ofta får och på sammanhanget. När många migranter anländer till ett område är den viktigaste åtgärden att försöka utveckla en gemensam förståelse av vad problemet består i, varför det har uppstått och därefter hur det kan adresseras på ett sätt som i största möjliga utsträckning tillgodoser allas behov. Det bästa tillfället att ha denna diskussion är innan immigrationens påfrestningar har blivit outhärdliga. Forskning, tillförlitliga informationssystem och tydliga statliga och mellanstatliga policyer är grundläggande. Men kanske viktigare än något annat är engagemang i rätt tid i en dialog i, med och mellan de samhällen som påverkas – både de som tvingas migrera på grund av klimatförändringens fysiska effekter och de som blir värdar för de nya migranterna. De politiska problemen i denna del av klimatförändringsproblemet är mycket komplicerade, med konkurrerande förbittring om vem som får behållning av eventuella resurser som kan mobiliseras och en risk att problemet politiseras på ett inflammerat sätt. Att inte göra något åt dessa så potentiellt explosiva frågor är att riskera en våldsam utveckling.

Den bästa förändringsprocessen för en framgångsrik anpassning till klimatförändringen är, i korthet, samma processer som ingår i fredsbyggande. Krafter måste uppbyggas i samhällets olika delar – bland samhällen och deras ledare, den privata sektorn, media, politiska grupper, sociala aktivister, studenter och intellektuella – och på olika nivåer – bland eliten och bland vanliga människor. På båda nivåerna måste processen innefatta såväl kvinnor som män, ungdomar som vuxna, minoritetssamhällen som majoritetssamhällen och den måste vara tvärpolitisk. Teknikerna som ska användas är också desamma: främja dialog; bygga tillit; adressera de frågor som delar grupper och som de känner är orsaken till att konflikter uppstår; lärande; ömsesidig utbildning; utveckla och förstärka det civila samhällets organisationer så att de kan fortsätta arbetet; förstärka såväl kapacitet som ansvarighet hos de statliga institutionerna.

Processerna för fredsbyggande och anpassning är inte bara lika varandra; de utvecklar även synergieffekter. Ett samhälle som kan utveckla anpassningsstrategier på detta sätt är väl rustat att undvika väpnade konflikter. Och ett samhälle som kan hantera konflikter och stora motsättningar i viktiga frågor utan stor risk för våld är väl rustat för en framgångsrik anpassning till den utmaning klimatförändringen utgör.





*FN:s säkerhetsråd håller ett möte om situationen i Sudan, januari 2008.*

UN Photo/Eskinder Debebe

Det skulle kunna finnas ytterligare ett samband, eftersom klimatförändringen skulle kunna bli en anledning att gå vidare och lämna en del av de attityder och beteenden som genererats av erfarenheter av väpnade konflikter. Sverige stöder, exempelvis genom International Alert, dialoger i konflikt-länder; dialoger som sammanför människor med mycket skilda och inkompatibla perspektiv men med en delad förståelse av de risker och de outhärdliga kostnader som det innebär att fortsätta med (eller återgå till) öppna, väpnade konflikter. På samma sätt skulle dialoger kunna sammanföra människor vars skilda och inkompatibla perspektiv inte hindrar dem från att förstå klimatförändringens gemensamma hot och det gemensamma behovet av anpassning för att möta denna utmaning. Det är, på ett sätt, inte mer komplicerat än att inkludera ytterligare en punkt på agendan för fredlig dialog. Men då klimatförändringen inte kan skyllas mer på en stridande part än en annan, men ändå påverkar alla, kan dess kraft att sammanföra människor överstiga kraften hos många andra punkter på agendan. Klimatförändringen skulle kunna ge upphov till en pragmatisk enhet, eftersom den utgör ett hot som kan sätta andra problem i rätt perspektiv. Och anpassningen till klimatförändringen resulterar i uppgifter som kan bli föremål för samarbete mellan tidigare antagonistiska grupper.

### **Utveckla social resiliens**

Klimatanpassning och fredsbyggande måste ta ett allsidigt grepp i adresseringen av de största riskerna som sviktande stater som påverkas av klimatförändringen står inför. Dessa risker är, som anges i slutet av denna rapportens kapitel 2, politisk instabilitet, ekonomisk svaghet, osäker livsmedelsförsörjning och demagogiska förändringar, som t.ex. migration och urbanisering. De åtgärder som vidtas och de sätt på vilka de genomförs måste inrikta sig inte bara på dessa fyra risker utan även på sambanden mellan dem. Medvetenhet om dessa risker kommer att hjälpa nationella regeringar och givarorganisationer att utveckla program för de sammanlänkade målen utveckling, fredsbyggande och anpassning. Sådana program kommer att resultera i samhällen med ökad resiliens

både vad gäller chockartade förändringar på kort sikt och förändringar över tid.

Ett sätt att bedöma denna uppgift är att gå till litteraturen och se vad som skrivits om att minska risker som följer på katastrofer och studera konceptet social resiliens. Social resiliens kan beskrivas som kapacitet att absorbera stress eller destruktiva krafter genom motstånd eller anpassning; kapacitet att hantera eller upprätthålla vissa grundläggande funktioner och –strukturer under katastrofartade händelser; och kapacitet till återhämtning efter en händelse.<sup>55</sup> Resiliens är i princip ett viktigt mått när det gäller att bedöma ett samhälles förmåga att hantera en rad olika problem, som naturkatastrofer, chockartade ekonomiska händelser, invasion och långsamma miljöförändringar.

De huvudsakliga egenskaperna för ett resilient samhälle är att det styrs väl, att det förstår de risker det står inför, att det kan hantera dessa risker och minimera sin sårbarhet för dem samt att det är berett att vidta åtgärder för katastrofer som inte går att förhindra. Ett välstyrkt samhälle har tydliga policyer och ett starkt ramverk för lag och ordning som tillämpas av kapabla institutioner. Det förstår de risker det står inför därför att det har den vetenskapliga kapacitet som krävs för att göra det och kan hantera dem på ett framgångsrikt sätt, inte bara genom god planering utan även genom en medveten allmänhet, vilket är resultatet av goda kommunikationer och informationsdelande. Det kan minimera sin sårbarhet därför att det har vidtagit åtgärder för såväl social välfärd som fysiskt skydd och det är välorganiserat med tillförlitliga, tidiga varningssystem för att kunna reagera snabbt om en naturkatastrof skulle slå till. Ett sådant samhälle kan uppleva extrema händelser, som t.ex. orkaner, stormar och jordbävningar, men dess resiliens innebär att händelserna inte kommer att upplevas som katastrofer.



## RWANDA Där marken tog slut

Folkmordet i Rwanda 1994, ett av de värsta i historien då omkring en miljon människor dödades och mer än två miljoner tvingades fly, var inte ett anarkistiskt våldsbrott. Det byggde framför allt på ärvda sociala strukturer från kolonialtiden och manipulerad etnisk identitet. Det hade förberetts av en elit som ville upprätthålla kontroll över landet genom att förinta en folkgrupp.

En av de många komplexa konfliktorsakerna handlade om tillgången till mark. Rwanda är ett av Afrikas bördigaste länder, men också ett av det mest tätbefolkade. I början av 1990-talet fanns det inte tillräckligt med odlingsbar mark för alla. Samtidigt hade landet misslyckats med att skapa en modern sektor med alternativa försörjningsmöjligheter. Problemen förvärrades av att marken var ojämnt fördelad och användes på ett sådant sätt att miljön förstördes. Det gällde särskilt uppodlingen av branta sluttningar och våtmarker.

Bristen på produktiv mark och arbetstillfällen i fallet Rwanda bidrog till en situation som makthungliga politiker kunde omvandla till etniskt hat och som i sin tur ledde till massakrer på 1960- och 1970-talen och senare till folkmordet 1994.

Idag råder fred, men klimatförändringen utgör ett nytt hot mot framtida stabilitet och kräver ökad uppmärksamhet.

Förändringar i väderlek och nederbörd påverkar produktion och försörjningsmöjligheter samtidigt som

miljöförstöring undergräver samhällets motståndskraft mot klimatförändringen. Utslagna ekosystem, förgiftade eller uttorkade vattenkällor och skogsskövling innebär kraftigt ökad utsatthet.

Sverige påbörjade sitt stöd till Rwanda 1994 och Sverige och Rwanda enats om att biståndet ska vara inriktat på att

- främja fred och demokratisk samhällsstyrning
- bidra till ekonomisk och social utveckling grundad på hållbar användning av naturresurser.

Sida stödjer bland annat Institute of Research and Dialogue for Peace (IRD). Denna organisation har intervjuat ett stort antal människor från olika samhällsklasser och med olika positioner för att skapa förståelse för de utmaningar och problem som Rwanda står inför.

Sida stödjer även dialog kring konfliktlösning på gräsrotsnivå, exempelvis genom en enskild organisation, La Benevolencija, som sänder radioteater om konfliktlösning. Dessutom stödjer Sida återplantering av skog och markvård i byarna genom att uppmuntra till terrasser- ing, trädplantering och marknadsföring av jordbruk- produkter.

Källor: Sida, samt "Livelihood Conflicts: Linking poverty and environment as causes of conflict", Leif Ohlsson, Sida, 2000

Denna beskrivning av ett resilient samhälle är abstrakt och idealiserad. Den är inte en beskrivning av ett existerande samhälle – särskilt inte ett samhälle som kan återfinnas bland de 102 länder för vilka klimatförändringen utgör en dubbelsidig risk, d.v.s. klimatförändringar och våldsamma konflikter – men beskrivningen ställer upp mål att sikta mot. Den klargör att det fysiska skyddet och förberedelser för en snabb reaktion på extrema händelser är resultatet av en undersökning av problemen, identifiering av möjliga lösningar och tillämpande av expertkunskaper i en öppen process av informationsdelande och diskussion. Ju närmare en inklusiv process det går att komma, i vilken alla påverkade grupper deltar, desto större resiliens går det att utveckla.

Att samtidigt adressera behov av fredsbyggande och anpassning till klimatförändringen kommer att innebära ett nödvändigt hänsynstagande till hur olika sektorer och åtgärder påverkar varandra. Att bygga en ny väg, t.ex., kommer inte bara att förbättra infrastrukturen för transporter utan även uppmuntra fattiga samhällen att slå sig ned utmed denna väg för att förbättra sina försörjningsmöjligheter genom handel.

Om vägen korsar översvämningsbenäget slättland kommer dessa samhällen också att öka sin sårbarhet för klimatförändringen. En positiv åtgärd i en sektor – som t.ex. vattenkraft – utan förbättringar i tillhandahållandet av annan grundläggande samhällsservice – som t.ex. inhemsk vattenförsörjning – kan ge upphov till nya missförhållanden. Att utveckla samhällens resiliens så att de på ett framgångsfullt sätt kan anpassa sig till klimatförändringen innebär också att utveckla kapacitet att förstå dessa samband och agera på dem.

### Anpassningens praktikaliteter

Anpassningen till klimatförändringen pågår redan, men det är sällan den görs för att bygga resiliens. Hittills har det mesta anpassningsarbetet



#### Landfakta

**Yta:** 26 338 km<sup>2</sup>  
**Huvudstad:** Kigali (800 000 invånare, uppskattning 2006)  
**Antal invånare:** 9 200 000 (2006)  
**Statsskick:** republik, enhetsstat  
**Statschef:** president Paul Kagame  
**Regeringschef:** premiärminister Bernard Makuza  
**BNP per invånare:** 260 US dollar (2006)

**Svenskt utvecklingsamarbete:** Sveriges utvecklingsamarbete med Rwanda har mot bakgrund av de positiva resultaten ökat till cirka 180 miljoner kronor per år. Insatserna inriktas primärt på att främja en fredlig och demokratisk samhällsstyrning och för att medverka till en ekonomisk och social utveckling baserad på ett hållbart nyttjande av naturresurserna.

Källor: UI, Sida och UD



*Uppsamlingsläger för flyktingar som återvänder till Rwanda från Kongo-Kinshasa. Under åren som gått sedan folkmordet har flera andra framsteg gjorts. Regeringen driver en aktiv politik mot fattigdomen och för ekonomisk utveckling, byggd på demokratiska värden och folkligt deltagande. Men den demokratiska kulturen är fortfarande svag. Självcensuren är till exempel stark inom massmedierna.*

Foto: Scanpix

initierats inom en trång referensram, där kostnader och fördelar endast beräknats i termer av ensidigt ekonomiska intressen. Detta skulle inte vara dåligt i sig om kontexten var social anpassning och att bygga resiliens. När så inte är fallet riskerar anpassningen att bli dysfunktionell.

Konkreta åtgärder i en framgångsrik anpassningsprocess kommer att växa fram ur lokala initiativ och ta olika skepnader i olika sammanhang, allt eftersom de adresserar klimatförändringens olika konsekvenser. Det finns vissa exempel som kan citeras för att belysa argumentets praktiska betydelse:<sup>56</sup>

- I Mexiko och Argentina har ett antal åtgärder vidtagits för att möta de ökade översvämningsriskerna: planteringsdatum har ändrats och nya sorters grödor har introducerats, som även innefattar växter som är motståndskraftiga mot torka, som t.ex. agave och aloe. Förändringar har även gjorts i de allmänna förvaltningssystemen: produktlager har byggts upp som en ekonomisk reserv; jordbruk har diversifierat genom att inkludera boskapsuppfödning, och mark som använts för odling och bete har separerats för att få en mer mångsidig exponering; man har infört skördeförsäkringar och upprättat lokala finansieringspooler som ett alternativ till kommersiella skördeförsäkringar.
- I Botswana har nationella program upprättats för att återskapa anställningsalternativ efter torka. Detta har inneburit samarbete med lokala myndigheter och hjälp till små familj jordbruk för att öka avkastningen.
- I Filippinerna innefattar åtgärder mot stigande havsnivåer och stormar införande av inklusiv riskutvärdering; beviljande av anslag för att stärka resiliensen för kustnära samhällen och återuppbyggnad av infrastruktur; konstruktion av bostäder som ska motstå cykloner; uppgradering av byggnader för att förbättra deras motståndskraft mot naturkrafter; genomgång av byggstandarder och återplantering av mangroveskogar.
- Och i Bangladesh, där en redan stigande havsnivå innebär att inträngande saltvatten är ett stort problem (se separat textruta), vidtas åtgärder på nationell nivå genom den nationella vattenhanteringsplanen och på lokal nivå genom alternativa grödor, t.ex. – som att t.ex. växla från risodling till räkodling – och användning av lågteknologiska vattenfilter.

Tillfällen till en sammanhängande anpassning är större i vissa sektorer, som t.ex. jord- och skogsbruk och byggnader och infrastruktur, men begränsade i andra sektorer, som t.ex. energi och hälsovård. Den enda orsaken till detta är bristen på konceptuella och empiriska kunskaper för dessa områden. Det finns ett uppenbart behov att adressera dessa forsknings- och kunskapsgap, samtidigt som omedelbara åtgärder vidtas inom områden med mer djupgående existerande kunskap och förståelse.

Skillnaden i anpassningskapacitet inom och mellan samhällen är också en kritisk fråga som behöver uppmärksammas i såväl policyer som i praktiken. Marginaliserade samhällen är inte med automatik klimatförändringens främsta måltavla, jämfört med mer välbeställda samhällen, men skillnaden i anpassningsförmåga avgör vem som blir mest lidande. Samhällen som redan står inför stora påfrestningar, som t.ex. dålig tillgång till såväl ekonomiska resurser som naturresurser kommer att stöta på hinder för anpassning. Att adressera dessa hinder kommer i sig att bli ett sätt att främja anpassning genom att det ökar kapaciteten för anpassningsprocessen.

# 4. Slutsatser och rekommendationer

Som IPCC anger ”har samhällen sedan länge anpassat sig till klimatets påverkan på en rad olika sätt ... men klimatförändringen medför hittills okända risker utanför människans erfarenhet, som t.ex. påverkan som hänger ihop med torka, värmeböljor, accelererad glaciärsmältning och intensiva orkaner.”<sup>57</sup> Framtiden kommer, kort sagt, inte att likna det förflutna. Genomslagskraften, både när det gäller plötsliga, chockartade händelser och förändringar på längre sikt, kommer att göra det omöjligt för vissa samhällen att anpassa sig eller hantera de fysiska effekterna av klimatförändringens dominoeffekter. De mest sårbara samhällena med den svagaste anpassningsförmågan finns i sviktande stater.

Denna rapport har visat att klimatförändringens konsekvenser i sviktande stater kan samverka med existerande sociopolitiska och ekonomiska spänningar och förstärka de spänningar som ligger bakom våldsamma konflikter. I 46 länder som redan påverkas av våldsamma konflikter kan det dubbelsidiga problemet med klimatförändringen och våldsamma konflikter låsa in landet i en nedåtgående spiral, där våldsamma konflikter begränsar anpassningsförmågan och klimatförändringen förvärrar konflikten. I ytterligare 56 länder skulle klimatförändringens konsekvenser kunna medföra politisk instabilitet, med stor risk för våldsamma konflikter i ett senare skede.

Men den potentiella nedåtgående spiralen kan omvandlas till en god cirkel genom tillämpande av en gemensam lösning på detta dubbelsidiga problem, vilket i huvudsak innebär användande av etablerade principer för konfliktkänslig utveckling för policyer och tillvägagångssätt som rör klimatförändringen. I sämsta fall blir resultatet att klimatförändringen inte behöver öka risken för våldsamma konflikter; i bästa fall kan adresseringen av klimatförändringen i sviktande stater fungera fredsfrämjande. Genom gemensamt handlande för att förhindra våldsamma konflikter kommer regeringar och institutioner att vara bättre rustade att hantera kraven på anpassning till klimatförändringen. Givarregeringar och institutioner måste därför göra sitt bästa i sviktande stater för att säkerställa att klimatförändringsstrategierna är konfliktkänsliga och att aktiviteter för fredsbyggande och utvecklingssamarbete är klimatkänsliga.

I stället för att komplettera varandra är policyer som rör strategier för utveckling, fredsbyggande och klimatförändringen ofta helt frikopplade från varandra. Detta är alltid ett misstag, eftersom det innebär förlust av synergitillfällen och det kan vara farligt när de olika delarna av en policy underminerar varandra. När klimatförändringens dimensioner läggs till

den multidimensionella kontexten med fattigdom och sviktande stater innebär det att beslutsfattandet måste innefatta ett samarbete mellan givarorganisationer, statliga myndigheter och relevanta expertområden. Det finns exempel på gemensamma aktioner av nationella regeringar och internationella givare,<sup>58</sup> men den forskning som genomfördes för denna rapport kunde inte hitta mycket bevis för policyer eller projekt som särskilt adresserar klimatförändringen inom ett existerande ramverk för utveckling och fredsbyggande. Detta beror antagligen på en generell brist på kapacitet hos regeringsinstitutioner vad gäller att kunna arbeta tillsammans med ett relativt stort antal givare – de verkar ofta spendera all sin tid i möten med olika givare i stället för att samla alla i ett enda forum – men även på en begränsad projektfinansiering och avsaknad av informationsdelande mellan miljöorgan, utvecklingsaktörer och påverkade samhällen. Härutöver, som ovan nämns, måste sådana aktiviteter emellertid utvecklas och genomföras med de lokala samhällenas fulla deltagande från början.

Att inte integrera hänsyn till klimatförändringen i aktiviteter för utveckling och fredsbyggande gör, i bästa fall, att dessa aktiviteter blir kortsiktiga och i värsta fall att de blir skadliga. Insatser som inte är konfliktkänsliga kan förvärpa konfliktodynamiken och den situation som de avser avhjälpa.<sup>59</sup> Brist på konflikt- och klimatkänslighet kommer att sakta ned sviktande staters utvecklingspotential, vilket, i sin tur kommer att öka risken för våldsamma konflikter.

Denna rapportens kärnbudskap är att konfliktkänsliga policyer för klimatförändringen, på ett aktivt sätt kan främja fredsbyggande, samt att klimatsäkrat fredsbyggande och utvecklingssamarbete kan vara effektiva policyer för anpassning till klimatförändringen. I detta syfte är det absolut nödvändigt att känna igen och maximera synergier mellan klimatanpassningspolicyer och aktiviteter för fredsbyggande för att uppnå målet med både hållbar utveckling och fred.

Denna rapport är ett försök att identifiera, beskriva och förklara ett stort problem, att peka på några möjliga vägar för att hitta lösningar och därigenom understryka den viktiga plats som det dubbelsidiga problemet med klimatförändringen och våldsamma konflikter framgent bör inta på den internationella agendan. Vi har argumenterat att en harmoniserad strategi – där fredsbyggande aktiviteter och strategier för klimatanpassning används för att tillgodose behovet av en starkare samhällsstyrning och social resiliens – är den bästa lösningen för att adressera de främsta riskerna med politisk instabilitet, ekonomisk svaghet, osäker livsmedelsförsörjning och demografiska förändringar orsakade av klimatförändringen i sviktande stater.

Nationella regeringar och internationella organisationer börjar först nu inse vidden av klimatförändringens sociala och politiska dimensioner. Det som behövs göras först – och som denna rapport är ett modest steg i riktning mot – är att öka medvetenheten om problemet, att öka förståelsen av de sätt på vilka klimatförändringens dominoeffekter kan visa sig och att få till stånd ett sökande efter medel för anpassning. De konkreta anpassningsåtgärderna, skraddarsyddas för olika områden, sitter inte på en hylla och väntar på att bli upplockade; de måste funderas ut genom en process som sammanför nödvändiga vetenskapliga fakta med lokala kunskaper.

Men samtidigt som processen med att öka medvetenheten och utveckla konkreta åtgärder sakta påbörjas är klimatförändringens effekter pågående. Behovet att agera är sålunda brådskande, men kunskapsbasen på vilket detta agerande ska grundas är otillräcklig. Under dessa om-

ständigheter är det bästa alternativet en stegvis strategi. Till en början måste strategierna för utveckling och fredsbyggande i sviktande stater som kommer att få problem med klimatförändringen anpassas så att de tar hänsyn till klimatförändringens framtida påverkan. Detta kommer att minska chansen att givarinsatser hindrar olika alternativ för anpassning. Med utgångspunkt från detta skulle informationsdelande mellan miljö-, utvecklings- och fredsorganisationer kunna främja en förståelse av problemet och lägga grunden till strategier för anpassning.

I detta sammanhang har International Alert 12 rekommendationer för hur en bred inriktning av en internationell policy skulle kunna se ut. Förutom på en grundläggande generisk nivå presenterar IA inga lösningar på problemet med klimatförändringen och konflikter utan föreslår snarare sätt på vilka organisationen tror att sådana lösningar skulle kunna identifieras.

## **Tolv rekommendationer för att hantera klimatförändringen i sviktande stater**

### **1. Flytta problemet med konflikt och klimatförändringen högre upp på den internationella politiska agendan**

Det är nu hög tid att placera mänskliga, sociala konsekvenser av klimatförändringen i centrum. Det innebär spekulationer på grundval av beräkningar och kan verka abstrakt och svårt att genomföra. Det är emellertid nödvändigt om vi ska kunna förstå vad det är som händer och hur vi bör reagera. Stern-rapporten<sup>60</sup> påbörjade processen genom att utforska sociala och ekonomiska konsekvenser. Storbritanniens regering, som sponsrade Stern-rapporten, gick ett steg längre genom att arrangera en debatt om klimatförändringen och säkerhet i FN:s säkerhetsråd. Ytterligare initiativ krävs nu för att nå en överenskommelse om att de sociala konsekvenserna är viktiga och kan adresseras, att föra fram frågan genom internationella institutioner, som t.ex. FN och EU, att utveckla internationella riktlinjer för anpassning och att ställa tillräckliga ekonomiska resurser till förfogande.

### **2. Forska om klimatförändringens indirekta lokala konsekvenser**

Denna rapport är ett första steg när det gäller att utforska kedjan av effekter mellan klimatförändringen och våldsamma konflikter, att bedöma problemets omfattning och att identifiera avhjälpande åtgärder. Men klimatförändringens dominoeffekter kommer att vara olika på olika platser inte bara på grund av att de fysiska effekterna är olika och att naturen ser annorlunda ut utan även på grund av att den sociala strukturen och den ekonomiska basen är annorlunda. Klimatförändringens konsekvenser kommer att vara annorlunda i Katmandu än på landsbygden i Nepal, för att inte tala om Bangladesh, Nilens delta eller Peru. Den generiska analysen i denna rapport måste därför åtföljas av ytterligare analyser som i detalj undersöker hur dessa effekter kommer att slå i olika regioner, länder och lokaliteter och definiera vilka åtgärder för anpassning som behövs.

### **3. Utveckla och sprida forskningskompetens**

Det är en brådskande prioritet att komma igång med denna forskning och det är samtidigt nödvändigt att säkerställa att det finns kompetens på längre sikt att ägna sig åt sådan forskning i regioner och länder som sannolikt kommer att påverkas. Det innebär att det behövs ett om-

fattande program för långsiktigt kapacitetsbyggande både inom natur- och samhällsvetenskap. Det är en stor utmaning, men riskerna med att inte ta itu med den är helt enkelt för många. Utan utveckling av lokal kompetens riskerar det naturvetenskapligt baserade arbetet med klimatförändringen att ses som ett främmande påhitt, medan den samhällsvetenskapliga utvärderingen av riskerna kommer att betraktas som politisk inblandning. Dessutom är avstånd inte befrämjande för precision när det gäller att beräkna konsekvenser; det gäller både för samhällsvetenskaplig och naturvetenskaplig forskning. Det bästa stället att företa forskning är på plats. Det finns redan universitets- och forskningsnätverk världen över; nätverk som behöver mobiliseras och förstärkas för att både utveckla och sprida kompetens i dessa överlappande frågor.

#### **4. Förbättra kunskaper och utveckla policy genom dialog**

Denna rapport har argumenterat för tre punkter vad gäller dialog:

- a) Att det bästa sättet att införskaffa information är att utnyttja lokala kunskaper och det bästa sättet att utnyttja lokala kunskaper är genom dialog;
- b) Att det bästa sättet att utveckla policy är att öppna för dialog mellan lokala intressen och vetenskaplig forskning;
- c) Att en dialog om klimatförändringen kan vara ett sätt att bygga fred och att samarbete med anpassning till klimatförändringen kan vara en gemensam uppgift som uppstår ur en dialog om fredsbyggande.

Internationellt samarbete behöver fokusera på tillhandahållandet av finansiella resurser och mötes- och utbildningslokaler för dialog på flera olika plan för lokala samhällen, nationella regeringar och regionala organisationer. Inom detta nystartade område kommer gränsöverskridande informationsdelande och gjorda erfarenheter att ge exempel på bra respektive dåliga tillvägagångssätt.

#### **5. Prioritera anpassningsinsatser i sviktande stater**

Denna rapport har visat att anpassning till klimatförändringen är det mest brådskande behovet i sviktande stater. Majoriteten av alla sviktande stater har subsistensekonomier och därmed mycket låga koldioxidutsläpp. Länder som är ledande när det gäller koldioxidutsläpp bör också leda vägen när det gäller att minska utsläppen, men det är inte mycket som kan göras eller som kan åstadkommas på global nivå genom strategier för dämpning, som t.ex. Clean Development Mechanism-projekt, i sviktande stater, såvida dessa projekt inte samtidigt ökar kapaciteten för anpassning. Med begränsade internationella medel och kapacitet bland givare och nationella regeringar för att adressera klimatförändringen bör förståelse och adressering av konsekvenserna av klimatförändringens konsekvenser i sviktande stater prioriteras för att förhindra det ännu större internationella problemet med klimatrelaterade våldsamma konflikter.

#### **6. Utveckla rätt institutionell kontext: en för klimatförändringen god samhällsstyrning**

Forskningskompetens, lokalt deltagande och dialoger på flera plan, som ovan beskrivits, kommer inte att leda någonstans om de inte utmynnar i rätt institutionell kontext – politiska partier, ledare och ministerier som både kan greppa och absorbera de naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga aspekterna och uppskatta giltigheten i lokala perspektiv och



kunskaper. Att utveckla kompetens i frågor som rör klimatförändringen, inklusive anpassning, behöver framgent betraktas som en integrerad del av god samhällsstyrning i alla länder som står inför den kombinerade risken med klimatförändringseffekter och våldsamma konflikter eller instabilitet. God samhällsstyrning utgör en växande del av utvecklings-samarbetet, vilket medför utrymme för givare att inkludera klimatfrågor inom detta område.

### **7. Förbereda hantering av migration**

Några av de allvarligaste problemen och kanske starkaste rädslorna som klimatförändringen orsakar rör migration. De flesta studierna av klimatförändringens sociala konsekvenser identifierar storskalig migration som ett sannolikt resultat, och reaktioner på migration skulle kunna orsaka konflikter. Forskning som identifierar sannolika migrationsflöden skulle kunna bidra till att identifiera både migrant- och värdsamhällen där dialog borde initieras i förebyggande syfte, för att föregripa problem, identifiera möjliga fördelar och vidta förberedelser för att hantera processen.

### **8. Säkerställa att nationella handlingsplaner för anpassning är konfliktkänsliga**

Nationella handlingsplaner för anpassning är en användbar startpunkt. När det gäller sviktande stater är sådana planer emellertid bara värdefulla om de tar hänsyn till ett lands sociopolitiska och socioekonomiska kontext och konfliktodynamik. De bör därför slås samman med existerande nationella strategier för fattigdomsminskning och konfliktlösning.

### **9. Klimatsäkert fredsbyggande och klimatsäker utveckling**

Fredsbyggande aktiviteter behöver också avspegla behovet av anpassning till klimatförändringen. Genom FN:s kommission för fredsbyggande har två länder (Burundi och Sierra Leone) nu strategier för fredsbyggande; fler länder förväntas följa. Ett för givarregeringar i väst gemensamt uppdrag utvecklade ett gemensamt ramverk för att stödja CPA-avtalet (Comprehensive Peace Agreement) i Sudan i januari 2005. Den strategiska planen för fattigdomsminskning för Demokratiska republiken Kongo (DRC), som är en överenskommelse mellan DRC och Världsbanken, avser att ge en uttömlig beskrivning av landets behov i dess ansträngningar att återhämta sig från decennier av diktatur som kulminerade i år av anarki och inbördeskrig. Detta är några exempel på hur länder som försöker lämna våldsamma konflikter bakom sig alltmer arbetar efter grundlinjer i en strategisk plan eller en uppsättning riktlinjer. Alla sådana planer kan och borde innehålla en extra komponent som behandlar anpassning till klimatförändringen, uttryckligen länka den till fredsbyggande och utveckling samt göra klart hur aktiviteter inom dessa tre samverkande områden förstärker varandra.

### **10. Engagera den privata sektorn**

Den privata sektorn har en roll som skulle kunna bli avgörande när det gäller att driva anpassningen framåt, men försiktighet kommer att behövas för att säkerställa att de ekonomiska möjligheterna som anpassningen erbjuder inte utnyttjas på ett sätt som i slutändan motverkar sitt eget syfte. Regeringar och mellanstatliga organ bör:

- a) Arbeta med stora multinationella företag för att utveckla riktlinjer för att stödja anpassning till klimatförändringen i fattiga och instabila länder där de verkar.

- b) Hjälpa nationella och lokala företag att identifiera sätt på vilka deras vanliga kommersiella verksamhet kan stödja anpassningen genom erforderliga förändringar i produktion, produkter och distribution.

### **11. Länka internationella handlingsramar till varandra**

Det finns flera olika internationella strukturer som adresserar aspekter av de sammanhörande frågorna klimatförändringen, fredsbyggande och utveckling, till exempel OECD-DAC-riktlinjerna för utveckling i sviktande stater; nationella handlingsplaner för anpassning, och strategidokument för fattigdomsminskning på nationell nivå; Europeiska kommissionen; ramverk för katastrofrisksminskning, som t.ex. Hyogodeklarationen och ISDR (International Strategy for Disaster Reduction); samt Global Environmental Facility (GEF) och dess olika finansieringsmekanismer. Det krävs en gemensam ansträngning i ett antal olika internationella fora för att säkerställa att dessa olika ramverk är enhetligt utformade och ömsesidigt stödjande.

### **12. Främja regionalt samarbete om anpassning**

Ramverket för internationellt samarbete om klimatet fokuserar på dämpning och är huvudsakligen en global agenda, genom FN:s ramkonvention om klimatförändringen (UNFCCC) och Conferences of Parties. EU är antagligen det enda regionala organet med en utvecklad klimatpolicy. Andra regionala organ, som t.ex. Afrikanska unionen (AU) och Organisationen för de amerikanska staterna (OAS) och de subregionala organisationerna Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (ECOWAS), Association of South East Asian Nations (ASEAN) och Sydasiatiska sammanslutningen för regionalt samarbete (SAARC) har alla potentiella roller när det gäller att öka medvetenheten, utveckla policyer, generera konsensus och mobilisera resurser för att stödja anpassningen.

# SIDA, MILJÖN OCH KLIMATFÖRÄNDRINGEN

Sverige har förbundit sig att stödja klimatförändringsanpassning och miljöskydd i utvecklingssamarbetet. Regeringen förstärker sitt engagemang för att säkerställa att utvecklingsbiståndet är klimatsäkert. Miljörelaterat utvecklingsbistånd prioriterar frågor som har nära samband med klimatförändringen. Insatserna riktas främst på fyra områden:

- **Anpassning till klimatförändringen**
- **Energi**
- **Miljö och säkerhet**
- **Vatten**

Sverige kommer att upprätthålla och ytterligare utveckla samarbetet med ett antal stater som befinner sig i en konflikt- eller postkonfliktsituation.

Sida utför ett vittomfattande arbete inom sådana viktiga områden som klimatförändringen, energi, rent vatten, biologisk mångfald, ekologiskt jordbruk och naturkatastrofer. Nästan sextio procent av Sidas medel för utvecklingssamarbete går till aktiviteter som har miljön som främsta eller betydande mål.

En ökning av den globala medeltemperaturen höjer havsnivån, orsakar längre torrperioder och ökar risken för orkaner, översvämningar och konflikter.

Sida har haft ett särskilt miljöuppdrag sedan 1988, enligt vilket alla projekt som stöds måste vara välplanerade ur miljöperspektiv. Sidas miljöuppdrag utvecklades ytterligare 2003 efter ett riksdagsbeslut om Sveriges politik för global utveckling (PGU). Detta policydokument, som syftar till att bidra till en rättvis och hållbar utveckling världen över, med åtta huvudpunkter för att minska fattigdomen; en av dessa punkter är ett hållbart utnyttjande av naturresurser och miljövård.

Andra viktiga grundstenar för det svenska utvecklingssamarbetet är millenniemålen och internationella konventioner, som t.ex. klimatkonventionen, Montrealprotokollet (om ämnen som förtunnar ozonlagret), konventionen om biologisk mångfald, Stockholmskonventionen (om begränsning av användning av vissa kemikalier) och konventionerna om miljöfarligt avfall.

Följande exempel ger en uppfattning om variationen på Sidas arbete och dess geografiska spridning.

**Utbildningsprogram:** Varje år finansierar Sida ett stort antal kurser för människor från partnerländerna. En tredjedel av dessa kurser handlar om hållbart utnyttjande av naturresurserna och miljöskydd. Deltagarna är ofta experter som är aktiva inom områden som är strategiskt viktiga för en hållbar utveckling.

**Katastrofförebyggande:** Minst en kvarts miljon människor påverkas varje år av naturkatastrofer, som t.ex. allvarliga stormar, torrperioder och översvämningar. Allt eftersom klimatet förändras blir extrema väderförhållanden allt vanligare och det är alltid de fattigaste som drabbas hårdast. Sida arbetar med att förstärka sina partners förmåga att förhindra naturkatastrofer och dämpa konsekvenserna för fattiga människor.

**Ren energi – ett genomförbart alternativ:** Dagens energiförbrukning orsakar en dramatisk ökning av nivån på växthusgaser i atmosfären, trots att en stor del av världens befolkning endast bidrar marginellt till utsläppen. Sida stödjer sina partnerländers ansträngningar att utveckla rena energikällor och undervisa människor i energibesparande åtgärder.

**Jordbruk – livsuppehållande:** I många av Sidas partnerländer är fattiga människor beroende av jordbruk. Sida stödjer ansträngningar som görs för att utveckla nya odlingsmetoder och uppmuntra ekologiskt jordbruk.

**Rent vatten – en fråga om liv och död:** Tillgång till rent dricksvatten är livsnödvändigt för människan. Sida bidrar på flera fronter till att utveckla och förbättra metoder för utnyttjande av tillgängliga vattenresurser på bästa sätt.

**Biologisk mångfald:** Mer än 12 000 djur- och växtarter hotas av utrotning världen över. Sida bidrar genom Swedbio (Swedish International Biodiversity Programme) till ansträngningar som syftar till att förstärka och skydda världens naturresurser och ekosystemtjänster, som t.ex. luft och vatten.

**Marina initiativet:** Åderlätning på fiskbestånd hotar att orsaka undernäring hos 400 miljoner människor i de fattigaste länderna i Afrika och Asien. Sidas marina initiativ främjar ett hållbart ekologiskt och ekonomiskt utnyttjande av hav och kustnära vatten.

**Handel och miljö:** Sida arbetar för att representanter för länder och företag i både den norra och den södra hemisfären skall få en bättre förståelse av de komplexa sambanden mellan handel och miljö och hoppas uppnå detta genom stöd till forskning, dialog, seminarier och informationskampanjer.

(Sida)

## Lista över länder i riskzonen

### A: Länder med hög risk för väpnade konflikter som en dominoeffekt av klimatförändringen

1. Afghanistan
2. Algeriet
3. Angola
4. Bangladesh
5. Bolivia
6. Bosnien & Hercegovina
7. Burma
8. Burundi
9. Centralafrikanska republiken
10. Tchad
11. Colombia
12. Kongo
13. Elfenbenskusten
14. Demokratiska republiken Kongo
15. Djibouti
16. Eritrea
17. Etiopien
18. Ghana
19. Guinea
20. Guinea Bissau
21. Haiti
22. Indien
23. Indonesien
24. Iran
25. Irak
26. Israel & Västbanken/Gaza
27. Jordanien
28. Libanon
29. Liberia
30. Nepal
31. Nigeria
32. Pakistan
33. Peru
34. Filippinerna
35. Rwanda
36. Senegal
37. Sierra Leone
38. Salomonöarna
39. Somalia
40. Somaliland
41. Sri Lanka
42. Sudan
43. Syrien
44. Uganda
45. Uzbekistan
46. Zimbabwe

### B: Länder med hög risk för politisk instabilitet som en dominoeffekt av klimatförändringen

1. Albanien
2. Armenien
3. Azerbajdzjan
4. Vitryssland
5. Brasilien
6. Kambodja
7. Kamerun
8. Comoros
9. Kuba
10. Dominikanska republiken
11. Ecuador
12. Egypten
13. El Salvador
14. Ekvatorialguinea
15. Fiji
16. Gambia
17. Georgien
18. Guatemala
19. Guyana
20. Honduras
21. Jamaica
22. Kazakstan
23. Kenya
24. Kiribati
25. Kyrgyzstan
26. Laos
27. Libyen
28. Makedonien
29. Maldiverna
30. Mali
31. Mauretanien
32. Mexiko
33. Moldavien
34. Montenegro
35. Marocko
36. Niger
37. Nordkorea
38. Papua Nya Guinea
39. Ryssland
40. Saudiarabien
41. Serbien (Kosovo)
42. Sydafrika
43. Taiwan
44. Tadjikistan
45. Thailand
46. Östtimor
47. Togo
48. Tonga
49. Trinidad och Tobago
50. Turkiet
51. Turkmenistan
52. Ukraina
53. Vanuatu
54. Venezuela
55. Västsahara
56. Yemen

# Fotnoter

- 1 Stern, Nicholas et al. *The Economics of Climate Change (The Stern Review)*. Cambridge University Press: Cambridge, 2007. Available at: [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/stern\\_review\\_report.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)
- 2 Reports available at: <http://www.ipcc.ch>
- 3 Paavola, Jouni & W. Neil Adger. 'Fair adaptation to climate change,' *Ecological Economics*, 56, 2006, pp 594-609, p.604. Available at: [www.elsevier.com/locate/ecocon](http://www.elsevier.com/locate/ecocon)
- 4 Reuveny, Rafael. 'Environmental Change, Migration and Conflict: Theoretical Analysis and Empirical Explorations,' GECHS, June 2005.
- 5 Reuveny, Rafael. 'Environmental Change, Migration and Conflict: Theoretical Analysis and Empirical Explorations,' GECHS, June 2005.
- 6 Reuveny, Rafael. 'Environmental Change, Migration and Conflict: Theoretical Analysis and Empirical Explorations,' GECHS, June 2005.
- 7 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press: Cambridge, 2007.
- 8 *Climate Change Impacts on Agriculture in India*, UK DEFRA, 2007. Available at: <http://www.defra.gov.uk/ENVIRONMENT/climatechange/internat/devcountry/pdf/india-climate-6-agriculture.pdf>; and research conducted by Indian Agricultural Research Institute available at: <http://www.iari.res.in/>
- 9 Hussein, Karim, James Sumberg & David Seddon. 'Increasing Violent Conflict between Herders and Farmers in Africa: Claims and Evidence,' *Development Policy Review*, 1999.
- 10 Baechler, G. 'Environmental degradation in the south as a cause of armed conflict', In: Carius, A. and K. Lietzmann, *Environmental change and security: A European perspective*, Berlin: Springer-Verlag, 1999; Van Ireland, E., M. Klaassen, T. Nierop, & H. van der Wusten, *Climate change: Socio-economic impacts and violent conflict*, Wageningen: Dutch National Research Programme on Global Air Pollution and Climate Change, Report No. 410200006, 1996.
- 11 Barnett, Jon. 'Security and Climate change,' *Global Environmental Change*, 13, 2003, pp7-17.
- 12 Dworkin, Ronald. *Law's Empire*. Oxford: Hart Publishing, 1998; Raz, Joseph. *Authority, Law and Morality*. *Monist*, 68, 1985, pp295 - 314.
- 13 Raz, Joseph. *Authority, Law and Morality*. *Monist*, 68, 1985, pp295 - 314.
- 14 'Drought Cuts Size of Lake Chad 90 Percent in 40 Years,' *Agence France-Presse*. 9 March, 1999.
- 15 Keen, David. 'Incentives and disincentives for violence', in M. Berdal and D. Malone, *Greed and grievance: Economic agendas and civil war*. Boulder: Lynne Rienner, 2000, pp19 -42; Goodhand, Jonathan, 'Enduring disorder and persistent poverty: A review of linkages between war and chronic poverty', *World Development*, 31, 2003, pp629-646.
- 16 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press: Cambridge, 2001.
- 17 Stewart, F. 'Crisis Prevention: Tackling Horizontal Inequalities', *Oxford Development Studies*, 28, 2000, pp245-263.

- 18 Ohlsson, Leif. *Livelihood conflicts: Linking poverty and environment as causes of conflict*. Stockholm: Environmental Policy Unit, Swedish International Development Cooperation Agency, 2000; Goodhand, Jonathan, 'Enduring disorder and persistent poverty: A review of linkages between war and chronic poverty', *World Development*, 31, 2003, pp629-646.
- 19 Ban Ki-Moon. 'A Climate Culprit in Darfur,' in *The Washington Post*, 16 June, 2007.
- 20 O'Callaghan, Sorcha. Presentation at ODI event: 'Environment, Relief and Conflict in Darfur,' 2 August, 2007.
- 21 UNEP. *Sudan Post-Conflict Environmental Assessment*, United Nations Environment Programme: Kenya, 2007.
- 22 'Darfur Rising: Sudan's New Crisis,' ICG Africa Report No. 76, March 2004, p5.
- 23 Alam, Syed Ashraful. 'Use of biomass fuels in the brick-making industries of Sudan: Implications for deforestation and greenhouse gas emission,' 2006. Available at: <http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/maa/mekol/pg/alam/useofbio.pdf>
- 24 *Strategic Survey 2007*. London: International Institute for Strategic Studies, 2007.
- 25 Oxfam. *Adapting to climate change*, Washington: Oxfam International, 2007; IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), 2007, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge.
- 26 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press: Cambridge, 2007, Chapter 19 on Africa.
- 27 Collier, Paul. 'Doing Well Out of War: An Economic Perspective,' in Mats Berdal and David M. Malone, eds, *Greed & Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, 2000, pp91-111; Keen, David. 'Incentives and disincentives for violence,' in M. Berdal and D. Malone, *Greed and grievance: Economic agendas and civil war*, Boulder: Lynne Rienner, 2000, pp19 -42; Goodhand, Jonathan. 'Enduring disorder and persistent poverty: A review of linkages between war and chronic poverty,' *World Development*, 31, 2003, pp629-646.
- 28 The World Bank GEF. Available at: [www.worldbank.org/gef](http://www.worldbank.org/gef)
- 29 World Bank: [http://siteresources.worldbank.org/ESSDNETWORK/Resources/DialogueonClimateChange\\_KathySierra.pdf](http://siteresources.worldbank.org/ESSDNETWORK/Resources/DialogueonClimateChange_KathySierra.pdf); UNFCCC Factsheet 'Investment and financial flows for a strengthened response to climate change.' Available at: [http://unfccc.int/files/meetings/intersessional/awg\\_4\\_and\\_dialogue\\_4/application/pdf/070828\\_fin\\_flow\\_factsheet.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/intersessional/awg_4_and_dialogue_4/application/pdf/070828_fin_flow_factsheet.pdf)
- 30 OECD DAC CPDC on Environment, Conflict and Peace. Available at: [http://www.oecd.org/document/44/0,2340,en\\_2649\\_34567\\_35527980\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/44/0,2340,en_2649_34567_35527980_1_1_1_1,00.html)
- 31 EU Global Monitoring for Environment and Security (GMES) webpage. Available at: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l28170.htm>. Accessed on 22 October 2007.
- 32 These 22 states are: Bangladesh, Bhutan, Burundi, Cambodia, Comoros, Djibouti, Eritrea, Haiti, Kiribati, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritania, Niger, Democratic Republic of Congo, Rwanda, Samoa, Senegal, Sudan, Tanzania and Tuvalu (UNFCCC, 2007).
- 33 Simonett, Otto. 'Potential Impacts of Global Warming,' GRID-Geneva, *Case Studies on Climatic Change*, Geneva, 1989.
- 34 Paavola, Jouni & W. Neil Adger. 'Fair adaptation to climate change,' *Ecological Economics*, 56, 2006, pp 594-609, p.595. Available at: [www.elsevier.com/locate/ecolecon](http://www.elsevier.com/locate/ecolecon)
- 35 UN Statistics Division/CDIAC, carbon dioxide emissions per capita, MDG indicator 28. Available at: [http://unstats.un.org/unsd/mi/mi\\_series\\_results.asp?rowid=75](http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowid=75). Accessed July 2007.
- 36 UN Statistics Division/CDIAC, carbon dioxide emissions per capita, MDG indicator 28. Available at: [http://unstats.un.org/unsd/mi/mi\\_series\\_results.asp?rowid=75](http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowid=75). Accessed July 2007.
- 37 World Bank Sri Lanka website: <http://web.worldbank.org/nlk>. Accessed on 6 June, 2007.
- 38 Chávez, Franz. 'Bolivia: Cochabamba's "Water War", Six Years On,' *IPS News*, 8 November, 2006. Available at: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=35418>. Accessed on 7 September, 2007
- 39 Wara, Michael. 'Is it working? Is the global carbon market working?', *Nature*, 8 February, 2007, pp. 595-596; and Larry Lohmann (editor). *Carbon Trading: A Critical Conversation on Climate Change, Privatisation and Power*, Dag Hammarskjöld Foundation, 2006.
- 40 Davies, Nick. 'Abuse and incompetence in fight against global warming,' *The Guardian*, 2 June, 2007. Available at: <http://www.guardian.co.uk/environment/2007/jun/02/energy.business>; John Vida. 'Guilt-free sins of emission,' *The Guardian*, 3 February, 2005. Available at: <http://www.guardian.co.uk/environment/2005/feb/03/emissionstrading.environment>; [www.cdmwatch.org](http://www.cdmwatch.org)

- 41 'The World Bank and the Carbon Market,' CDM Watch, April 2005. Available at: [www.cdmwatch.org](http://www.cdmwatch.org)
- 42 CDM Watch Website: [www.cdmwatch.org](http://www.cdmwatch.org). Accessed on 23 July, 2007.
- 43 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press: Cambridge, 2007, Chapter 17: Assessment of adaptation practices, options, constraints and capacity.
- 44 Our analysis of Nepal draws strongly on the research of Dr Fiona Rotberg of the Silk Road Studies Institute at Uppsala University. She generously contributed to our understanding with her current research and we are very grateful for her contribution. While we have benefited from this assistance, our conclusions and any errors of interpretation are our own responsibility and any fault should not be laid at the door of Dr Rotberg.
- 45 CIA Factbook 2007. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/np.html>. Accessed on 16 August, 2007.
- 46 Gregson, Jonathan. *Blood Against the Snows*, Fourth Estate: London, 2003.
- 47 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press: Cambridge, 2007.
- 48 Shrestha, A. B. 'Climate Change in Nepal,' in draft proceedings of the Consultative Workshop on Climate Change Impacts and Adaptation Options in Nepal's Hydropower Sector with a Focus on Hydrological Regime Changes Including Glacial Lake Outburst Flooding, Department of Hydrology and Meteorology and Asian Disaster Preparedness Centre: Kathmandu, 2003.
- 49 OECD DAC. *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery*, OECD: Paris, 2003.
- 50 World Bank Nepal website: <http://web.worldbank.org/np>. Accessed on 6 June, 2007.
- 51 Human Development Report 2006. Available online at: [http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/countries/data\\_sheets/cty\\_ds\\_NPL.html](http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/countries/data_sheets/cty_ds_NPL.html). Accessed on 22 October, 2007.
- 52 ICIMOD. *Climatic and Hydrological Atlas of Nepal*, International Centre for Integrated Mountain Development: Kathmandu, 1996; UNEP. *Nepal: State of the Environment*, United Nations Environment Programme: Nairobi, 2001; Liu, X. and B. Chen. 'Climate Warming in the Tibetan Plateau during Recent Decades,' *International Journal of Climatology*, 20, 2002, pp1729-1742.
- 53 OECD DAC. 'Development and Climate Change in Nepal: Focus on Water Resources and Hydropower,' 2003. Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/51/19742202.pdf>
- 54 OECD DAC. 'Development and Climate Change in Nepal: Focus on Water Resources and Hydropower,' 2003. Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/51/19742202.pdf>
- 55 Adapted from Twigg, John. 'Characteristics of a Disaster-resilient Community,' 2007.
- 56 Examples taken from: Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, Chapter 17: Assessment of adaptation practices, options, constraints and capacity.
- 57 Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press: Cambridge, 2007, Chapter 17.
- 58 For example, the EU is currently preparing a communication on the building of a Global Climate Change Alliance between the EU and vulnerable developing countries.
- 59 Duffield, Mark. 'Aid policy and post-modern conflict: A critical review,' Occasional Paper, 19, University of Birmingham: Birmingham, 1998; Duffield, Mark. *Global Governance and the New Wars: the Merging of Development and Security*, Zed Books: London and New York, 2001; Leader, Nicholas and Joanne Macrae. *Shifting Sands: The theory and practice of coherence between political and humanitarian responses to complex emergencies*, ODI: London, 2000; OECD DAC. *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery*, OECD: Paris, 2003; Pottier, Johan. 'Why aid agencies need better understanding of the communities they assist: The experience of food aid in Rwandan refugee camps,' *Disasters*, 20, 1996, pp324-337.
- 60 Stern, Nicholas et al. *The Economics of Climate Change (The Stern Review)*. Cambridge University Press: Cambridge, 2007. Available at: [http://www.hmtreasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/stern\\_review\\_report.cfm](http://www.hmtreasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)







Klimatförändringens påverkan kommer att göra de fattigaste samhällena fattigare världen över. Många av dem är redan påverkade av konflikter och instabilitet och står sålunda inför dubbla risker. Klimatförändringens konsekvenser kommer att fungera som bränsle i våldsamma konflikter, vilka i sig hindrar regeringars och lokalsamhällens förmåga att anpassa sig till klimatförändringens påfrestningar. Detta dubbelsidiga problem har en gemensam lösning. Utveckling av ett samhälles förmåga att hantera konflikter förbättrar dess kapacitet till anpassning till klimatförändringen – även om uppgifterna verkar vara olika är det huvudsakligen samma förmågor som krävs för att genomföra dem. På liknande sätt kommer förmågan att göra anpassningar till klimatförändringens effekter att avvärja destabiliserande konflikter. Där klimatförändringen och våldsamma konflikter skapar en potentiellt ond cirkel av destruktiva effekter kan anpassning och fredsbyggande i kombination skapa en god cirkel av ökad stabilitet.

*Att halvera fattigdomen i världen till år 2015 är vår tids största utmaning. Det kräver samarbete och uthållighet. Samarbetsländerna ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.*



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT  
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm  
Besöksadress: Valhallavägen 199  
Telefon: 08-698 50 00  
Telefax: 08-20 88 64  
sida@sida.se, www.sida.se