

# FLYKTNING- REGNSKAPET 2017



**65,6**  
**millioner**  
mennesker på flukt

# HVA ER FNs NØDHJELPSBUDSJETT?

**Hvert år lager FN et eget budsjett for hva det vil koste å hjelpe mennesker i verdens kriseområder med den aller mest grunnleggende humanitære støtten.**

Budsjettet inneholder beregninger over hvor mange mennesker man tror vil trenge hjelp i den aktuelle krisen, og hvor mye det vil koste for FN og hjelpeorganisasjonene å bidra med nødvendig støtte.

Det er FNs kontor for koordinering av humanitær innsats (OCHA) som har ansvar for å utarbeide budsjettet i samarbeid med deres humanitære partnere. Budsjettet lanseres mot slutten av året, sammen med en egen rapport kalt «Global Humanitarian Overview» og en appell til verdenssamfunnet om å bidra.

Private givere som stiftelser, næringsliv og privatpersoner kan også bidra, men de største og viktigste bidragsyterne til FNs nødhjelpsbudsjett er verdens stater og EU.

Giverne kan gi penger direkte til OCHA, øremerket arbeidet i en spesifikk krise eller et enkelt land, eller til FNs nødhjelps-fond (CERF), som finansierer igangsettingen av en nødhjelps-operasjon med det samme en krise oppstår. Man kan også gi støtte direkte til hjelpeorganisasjonene som arbeider i de aktuelle krisene. FN gir informasjon om dette på sine hjemmesider for nødhjelpsbudsjettet.

De siste årene har behovene for nødhjelp vokst langt raskere enn donasjonene. Siden 2012 er behovet mer enn doblet, i stor grad et resultat av krigene i Syria og Irak. Som en konsekvens må FN og hjelpeorganisasjonene gjøre vanskelige prioriteringer om hvordan de tilgjengelige midlene skal fordeles. Det betyr alltid at noen mennesker i kriser ikke får den støtten de har rett på og trenger.

Kilder: [www.interactive.unocha.org/publication/stateofaid/](http://www.interactive.unocha.org/publication/stateofaid/) og [www.humanitarianresponse.info](http://www.humanitarianresponse.info)

## KOLOFON

### ANSVARLIG REDAKTØR

Jan Egeland

### REDAKTØR

Richard Skretteberg

### REDAKSJON

Harriet Rudd  
Merete Lindstad  
Veronika Pedersen  
Ingrid Sande Larsen  
Thale Solnørdal Jenssen  
Kristine Grønhaug

### BIDRAGSYTERE

Roald Høvring  
Tiril Skarstein  
Hanne Eide Andersen

### STATISTIKK

Eirik Christophersen  
Eline Anker

### DESIGN

Claes Holmberg

### TRYKK

Gamblebyen Grafiske

### FORSIDEFOTO

REUTERS/ Yannis Behrakis,  
NTB SCANPIX

### TAKK TIL

Ansatte i Flyktninghjelpen som  
har bidratt til årets rapport

ISSN 1504-0216  
ISBN 978-82-7411-247-6

Redaksjonen avsluttet  
14. juni 2017

### LES MER

[www.flyktninghjelpen.no](http://www.flyktninghjelpen.no)

### UTGIVER

Flyktninghjelpen  
Prinsensgate 2, 0152 Oslo  
Tlf. 23 10 98 00  
E-post: [nrc@nrc.no](mailto:nrc@nrc.no)

© Flyktninghjelpen 2017  
Utgitt med støtte fra  
Utenriksdepartementet

FLYKTNINGHJELPEN  
NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

**NRC**



## FLUKTEN BAK MURENE

Flyktningregnskapet 2017 viser for femte år på rad at et historisk høyt antall mennesker er på flukt. Vi burde alle møte disse sårbare menneskene med medmenneskelighet. I stedet har Europa bygd murer og etablert leirer der de fordrevnes verdighet forsvinner. Det er nå nesten umulig for desperate familier fra krigsherjede land å ta seg til et trygt Europa for å søke beskyttelse.

Vi må stå opp for Flyktningkonvensjonen. Etter andre verdenskrig var det europeiske flyktnings behov som resulterte i Flyktningkonvensjonen. Viktigheten av konvensjonen har ikke blitt mindre i dag, snarere tvert imot. Menneskerettigheter og rettssikkerhetsprinsipper må aldri ofres i håndteringen av den største flyktningkrisen etter krigen.

Vi ser også manglende solidaritet og politisk vilje til å gi tilstrekkelig hjelp i nærområdene. De siste tre årene har i gjennomsnitt under 60 prosent av hjelpebehovet blitt dekket. I Den sentralafrikanske republikk, et land på avgrunnens rand, kom det i 2016 bare inn 38 prosent av helt nødvendige midler. Dette fører til tap av mennesker og at voldssyklusen fortsetter. Verden har nok av langvarige konflikter som fører til at nye generasjoner vokser opp på flukt. Manglende ressurser og politisk unntullenhet fører både til at eksisterende konflikter blir værende på «flyktningkartet» og at nye kommer til.

Men det finnes også lysglimt. Flyktninghjelpen ga hjelp til over seks millioner fordrevne i 2016. Flere fattige land som Uganda viste i 2016 stor raushet overfor mennesker på flukt fra krigen i Sør

Sudan. De tok imot flere flyktninger enn antallet mennesker som tok seg over Middelhavet til Europa. I Elfenbenskysten har flere hundretusen flyktninger som oppholdt seg i nabolandet Liberia vendt hjem og i 2016 kunne Flyktninghjelpen avslutte sitt arbeid i landet. I Colombia har fredsavtalen mellom FARC og regjeringen skapt nytt håp.

Vi vet at det nytter. Våre våpen må være engasjement, kunnskap og fakta. Vårt mål er at Flyktningregnskapet skal bidra til det.

God lesning.

*Jan Egeland*



Jan Egeland, generalsekretær i Flyktninghjelpen

## DETTE ER FLYKTNINGHJELPEN

**Flyktninghjelpen er den eneste norske organisasjonen som er spesialisert på internasjonalt arbeid med flyktninger.**

I over 70 år har vi jobbet for at mennesker som er på flukt skal overleve og få mulighet til å bygge seg en fremtid. I dag er vi til stede i 31 land, og har 6.000 ansatte over hele verden.

Våre hovedaktiviteter er matdistribusjon, rettshjelp, informasjon og rådgivning, utdanning, husly og leirdrift.

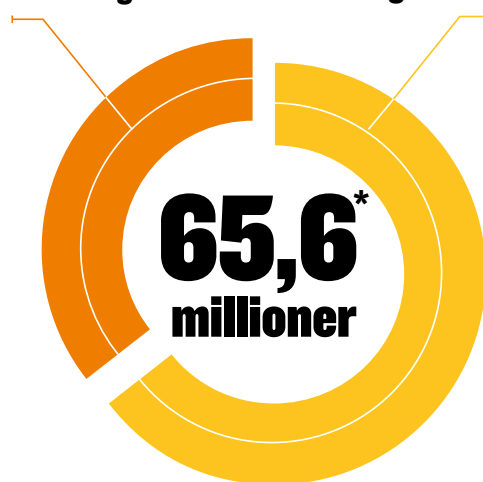
Flyktninghjelpen er en sterk pådriver for at makthaverne skal respektere flyktnings rettigheter. I tillegg driver vi IDMC, Flyktninghjelpens senter for internt fordrevne.

NORCAP - Flyktninghjelpens beredskapsstyrke - består av over 900 eksperter fra hele verden. De bistår FN, internasjonale organisasjoner, nasjonale organisasjoner og nasjonale myndigheter i forbindelse med humanitære katastrofer.

## ÅRETS FLYKTNINGTALL

**25,4 millioner mennesker er på flukt fra sitt eget land.**

**40,3 millioner er på flukt i sitt eget land.**



\* Avviket skyldes avrundning.

# ÅRET ITALL

Les mer om Amerika på s. 16

**Nye flyktninger** viser til personer som ble innvilget beskyttelse i 2016. I Europa og andre land med et fungerende asylsystem blir man anerkjent som flyktning når asylsøknaden er innvilget. Dette skjer ofte året etter asylankomsten. I mange utviklingsland blir de fleste anerkjent som flyktning umiddelbart ved ankomst på «prima facie» grunnlag uten en individuell asylprosess. Nye internt fordrevne gjelder fordrevne fra krig og konflikt. Noen av de nye internt fordrevne kan ha returnert innen årets slutt.

## FLYKTNINGER

### FLEST NYE FLYKTNINGER FRA LANDET I 2016

Syria	824.412
Sør-Sudan	737.384
Burundi	121.726
Irak	81.954
Eritrea	69.622
Afghanistan	69.526
Nigeria	64.694
Den sentralafrikanske republikk	37.003

### FLEST NYE FLYKTNINGER TIL LANDET I 2016

Uganda	532.725
Tyskland	443.210
Tyrkia	347.297
Sudan	107.629
DR Kongo	82.755
Etiopia	81.299
Tanzania	71.967
Sverige	68.090

## INTERNT FORDREVNE

### LAND MED FLEST NYE INTERNT FORDREVNE I 2016

DR Kongo	922.000
Syria	824.000
Irak	659.000
Afghanistan	653.000
Nigeria	501.000
Jemen	478.000
India	448.000
Etiopia	296.000

Kilde: UNHCR

Kilde: IDMC

**Les mer om Europa på s. 26**

**Les mer om Asia på s. 20**

**Les mer om Afrika på s. 10**

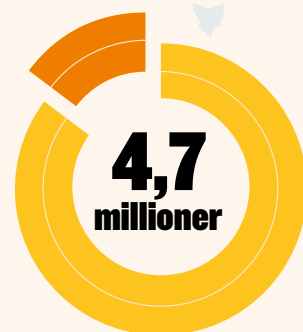
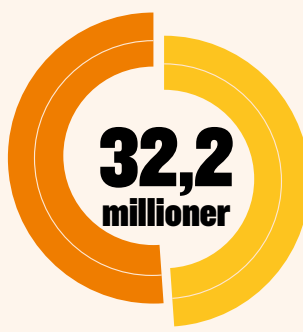
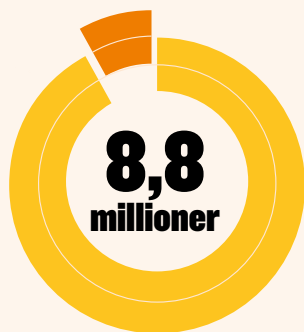
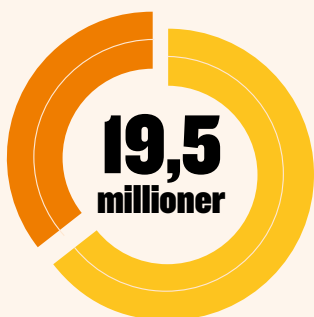
**Totalt antall** mennesker som er på flukt ved utgangen av året, uavhengig av når man flyktet. Flyktinger til industriland tas ut av denne statistikken når man er innvilget kvoteflyktingstatus, eller ti år etter at man er innvilget asyl. De fleste flyktinger til utviklingsland regnes med i statistikken fram til de kan returnere.

**AFRIKA**

**AMERIKA**

**ASIA OG OSEANIA**

**EUROPA**



Kilder: FNs høykommissær for flyktinger (UNHCR), FNs hjelpeorganisasjon for palestinske flyktinger (UNRWA) og Flyktinghjelpens senter for internt fordrevne (IDMC).

## VERDENS FLYKTINGER OG INTERNT FORDREVNE

Tekst: Richard Skretteberg, seniorrådgiver i Flyktninghjelpen

# DET GLOBALE FLYKTNING- BILDET

**Totalt var 65,6 millioner mennesker på flukt fra vold og væpnet konflikt ved inngangen til 2017. Dette er en økning på over 300.000 sammenliknet med 2016.**

Antallet flyktninger steg med nær 900.000 til 25,4 millioner i 2016. Tallet på mennesker på flukt i eget land er 40,3 millioner, en nedgang på vel 500.000 sammenliknet med 2015.

Dette er femte året på rad vi ser at totaltallene stiger, og dermed fortsetter antallet mennesker på flukt å ligge på et historisk høyt nivå. Et utviklingstrekk er at antallet fordrevne i 2016 fortsetter å øke i flere afrikanske land. I DR Kongo ble 920.000 internt fordrevet bare i 2016, og i Sahel-beltet har den humanitære krisen gått fra vondt til verre.

Midtøsten produserer fortsatt mange nye flyktninger og internt fordrevne - Syria har fremdeles flest nye i begge kategorier. Men totaltallene øker ikke fordi mange også returnerer. I resten av Asia er det en nedgang i antallet flyktninger.

Det er fortsatt et stort gap mellom midler det internasjonale samfunnet stiller til rådighet og de faktiske behovene. I perioden 2007-2009 ble gjennomsnittlig 72 prosent av de humanitære appellene oppfylt, i perioden 2014-2016 var tallet 59 prosent.

De fem første landene på årets liste over neglisjerte fluktkriser ligger i Afrika.

Mange av landene i Afrika som er herjet av konflikt, er blant verdens fattigste og sårbare og i tillegg har tørke flere steder ført til stor matmangel. Den store majoriteten av afrikanske flyktninger flykter til andre afrikanske land. Svært få fra store fluktland som Sør-Sudan, Burundi og Den demokratiske republikken Kongo kommer til Europa.

I Syria, Irak og Jemen fortsetter krigshandlingene, mens millioner av mennesker på flukt er fanget av vår tids største humanitære kriser. Jemen er i dag et land i tilnærmet fritt fall mot avgrunnen. Mangelen på politisk vilje til å løse konfliktene er slående. Det som dominerer bildet, er stormakters spill om innflytelse og at terrorgruppers blinde vold fortsetter.

I 2016 var det størst tilbakevending til Afghanistan. Ifølge Den internasjonale organisasjonen for migrasjon (IOM) returnerte 692.000 uregistrerte afghanske flyktninger fra Iran og Pakistan, mens den afghanske regjeringen anslo at totalt over én million afghanske flyktninger returnerte fra de samme landene i 2016. Mange har følt seg tvunget til å returnere til et land der sikkerhets-situasjonen stadig forverres.

## VERDENS 10 MEST NEGLISJERTE FLUKTKRISER

1. Den sentralafrikanske republikk
2. Den demokratiske republikken Kongo
3. Sudan
4. Sør-Sudan
5. Nigeria
6. Jemen
7. Palestina
8. Ukraina
9. Myanmar
10. Somalia

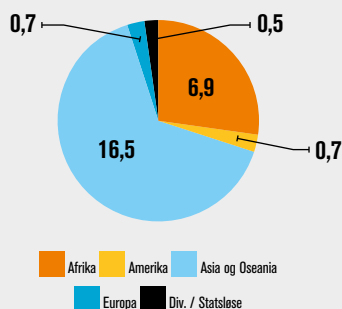
Det ryker fra oljebønnene som IS satte fyr på. Ibrahim, Mustafa og Ibrahim er fra den irakiske byen Qayyarah, og har levd under IS i to år. Men den 2. august 2016 ble byen gjenerobret av irakiske styrker.  
Foto: Wolfgang Gressmann/Flyktninghjelpen



I februar 2017 avgjorde Kenyas høyesterett at det ville være grunnlovsstridig å stenge flyktningleiren Dadaab. Kenyanske myndigheter har i årevis presset på for å få stengt leiren og sende de somaliske flyktningene hjem. I Somalia trues befolkningen av tørke og sult, og tvungen retur til land i konflikt er ingen løsning på et flyktningproblem. I stedet risikerer man at tidligere flyktninger blir nye internt fordrevne.

De største mottakerlandene av nye flyktninger er i Europa og Afrika. Økningen av flyktninger fra Midtøsten havner i Europa, særlig Tyrkia, Tyskland og Sverige.

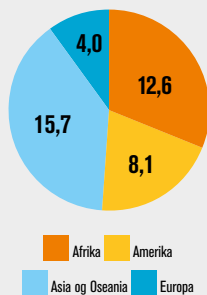
## VERDENS FLYKTNINGER<sup>1</sup>, FORDELT PÅ VERDENDEL TALL I MILLIONER



1) Mennesker på flukt fra eget land.

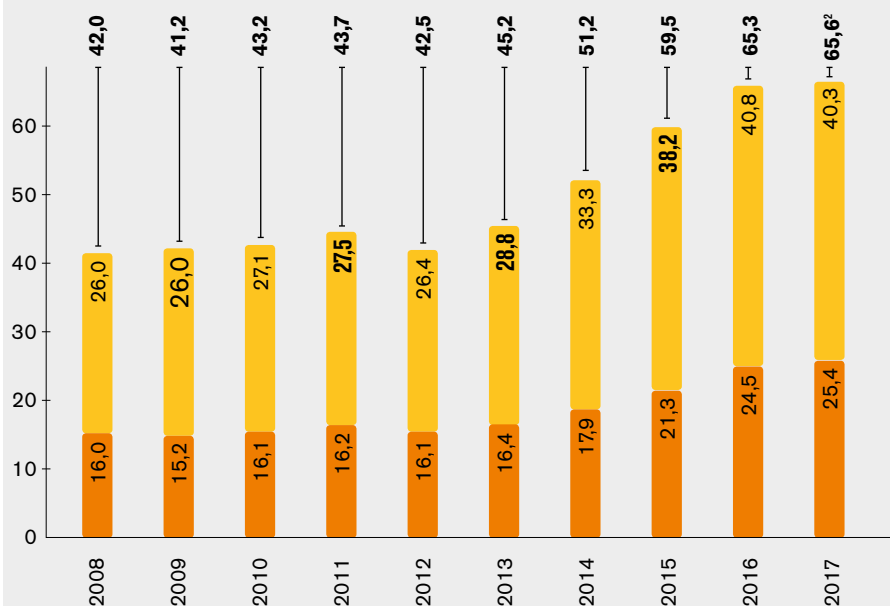
Kilder: UNHCR, UNRWA

## VERDENS INTERNT FORDREVNE, FORDELT PÅ VERDENDEL TALL I MILLIONER



Kilde: IDMC

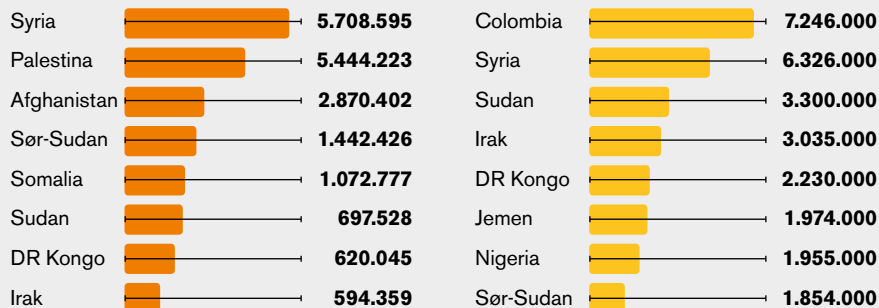
## VERDENS FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE, 2008-2017<sup>1</sup>



1) Tallene gjelder for inngangen til hvert år.  
2) Avviket skyldes avrundning.

Kilder: UNHCR, UNRWA OG IDMC

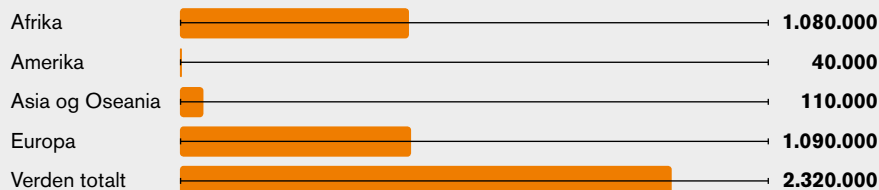
## LAND HVOR FLEST HAR FLYKTET FRA OG INTERNT FORDREVNE



Kilder: UNHCR og UNRWA

Kilde: IDMC

## ANTALL NYE FLYKTNINGER I VERTSLAND FORDELT PÅ VERDENDELENE



Kilde: UNHCR



Flyktningstrømmen fra Tyrkia til Hellas har nesten stoppet helt opp etter EU-Tyrkia-avtalen. Både Hellas og Italia får det meste av ansvaret for flykninger som kommer sjøveien. Naboland forsøker å hindre at migrantene reiser videre.

Grensekontroller som stanser transitt fører til at det blir vanskeligere å komme seg til land lenger nord i Europa. Manglende ansvar og vilje til ansvarsfordeling mellom europeiske stater vises gjennom at relokiseringsordningen har møtt mye motstand, særlig i Øst-Europa. Målet på 160.000 innen september 2017 kan ende så lavt som 30.000.

Flyktning- og migrantstrømmen fra Libya til Italia har økt, men her domineres strømmen av nasjonaliteter hvor få tradisjonelt får asyl. Europeiske ledere har inngått avtaler med en rekke transitland i Afrika for å hindre at migranter og flykninger skal nå de europeiske strendene. Men en opphoping av migranter og flykninger i Libya er ingen løsning. FN har dokumentert at Libya er et verstingland for barn på flukt og at det forekommer omfattende overgrep mot kvinner og

Disse guttene er fra Den demokratiske republikken Kongo. De er fordrevet fra sine hjem og har endt opp et annet sted i landet enn der de egentlig bor. Nå er de i Mpati, Nord-Kivu.

Foto:  
Christian Jepsen/  
Flyktninghjelpen



barn. Flere hundre tusen mennesker er overlatt til sin egen skjebne.

Mange av verdens store humanitære kriser finner sted i land med langvarig konflikt, som DR Kongo, Somalia og Afghanistan. Nå må det tas et krafttak, både for å løse disse, men også for å hindre at flere konflikter havner i samme kategori. Faren er stor for dette både i Den sentralafrikanske republikk, Nigeria og Jemen. Vi vet at langvarige konflikter fører til «givertretthet» og

mindre oppmerksomhet i mediene.

Et lyspunkt i 2016 var inngåelsen av en fredsavtale mellom den colombianske regjeringen og FARC-geriljaen. Dette var et historisk gjennombrudd i en konflikt som har vart i over 50 år og som har kostet 260.000 mennesker livet og drevet over sju millioner på flukt.

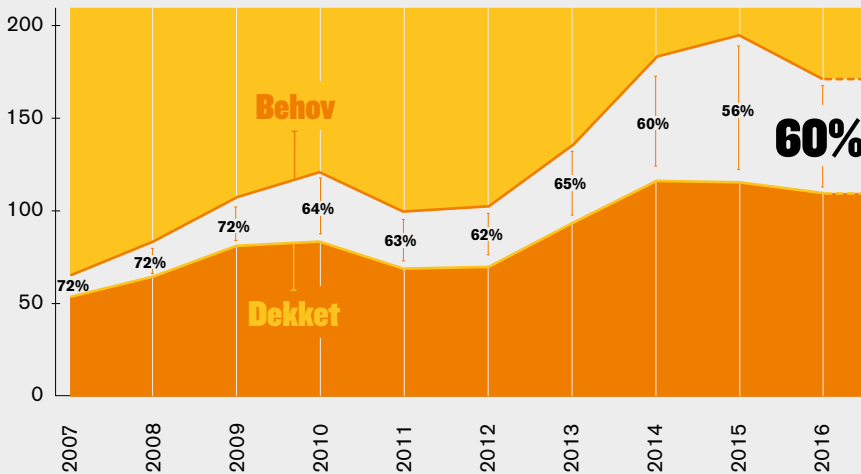
Det har de siste årene i stadig større grad blitt vektlagt å skape en bærekraftig humanitær respons der man prioriterer behovet for integrering av nødhjelp, gjenoppbygging og utvikling. Likevel er det fortsatt et gjennomgående skille mellom humanitært arbeid og utviklingsarbeid. Dersom den humanitære hjelpen ikke bare skal redde liv, men også bidra til å redusere faren for nye konflikter, krever dette et tettere samarbeid mellom humanitære organisasjoner og utviklingsaktører.

Ikke minst i mange av de mest sårbare afrikanske statene er det viktig at «gråsoner» som forvirrer ansvar og hindrer utviklingen av helhetlige strategier viskes bort. I tillegg er det avgjørende å sikre at den humanitære hjelpen når alle som har rett på hjelp, uavhengig av ulike politiske agendaer.

De siste årene har behovene for nødhjelp vokst langt raskere enn donasjonene.

## GAP MELLOM BEHOV OG BEVILGNINGER

TALL I MILLIARDER KRONER



Kilde: Financial Tracking Service

Afrika

Tekst: Richard Skretteberg, seniorrådgiver i Flyktninghjelpen

# FÅ LYSGLIMT

Sahelbeltet, spesielt regionen rundt Tsjadsjøen, og Afrikas Horn, er de største sammenhengende kriseområdene i Afrika. Her er millioner av mennesker drevet på flukt. Samtidig herjer sulten.



En kvinne titter frem bak en gardin i et telt i landsbyen Kidjendi nær Diffa, sørøst for Niger.

Foto: AFP/Issouf Sandgo, NTB SCANPIX

**S**ahelbeltet stod øverst på Flyktningregnskapets liste over neglisjerte kriser i 2016. Utover i 2016 og på nyåret i 2017 fortsatte den humanitære krisen rundt Tsjadsjøen å vokse.

Våren 2017 led minst 4,7 millioner barn av akutt underernæring i Sahelbeltet. 11 millioner mennesker hadde akutt behov for humanitær hjelp i Nigeria, Kamerun, Niger og Tsjad.

**Områdene rundt Tsjadsjøen.** Krisen vi nå ser utspille seg i flere land i Sahelbeltet, er en varslet katastrofe og har i hovedsak politiske årsaker. Dårlig styresett og korrupsjon gir grobunn for konflikter og organisert kriminalitet. Dette får dramatiske konsekvenser i Sahel-regionen der store områder praktisk talt er uten statlig tilstedeværelse.

Marginalisering av etniske grupper, sterk befolkningsvekst og økt spenning mellom fastboende bønder og nomader øker konfliktnivået. Alle disse faktorene til sammen gjør at millioner av mennesker nå står på kanten av stupet og skaper samtidig grobunn for at terrorgrupper skaffer seg fotfeste.

**Større oppmerksomhet.** Forverringen av den humanitære krisen, fremveksten av ulike terrororganisasjoner og utfordringene knyttet til de store migrasjons- og flyktningstrømmene gjennom Sahara de siste årene, har ført til en økt interesse i Vesten for at noe må gjøres.

I februar 2017 ble en stor konferanse avholdt i Oslo, der fokuset var behovene for humanitær hjelp til sivilbefolkningen rundt Tsjadsjøen. Det ble gitt løfter om støtte tilsvarende 30 prosent av behovene.

Økte nødhjelpsbudsjetter er helt nødvendig. Men på sikt må de nasjonale myndighetene, med støtte fra

det internasjonale samfunn, ta tak i de dypereliggende årsakene til problemene. Derfor vil koordineringen mellom humanitær assistanse og langsiktig bistand være viktig i årene som kommer.

**El Niño.** Effekten av værphenomenet El Niño har i løpet av 2015, 2016 og begynnelsen av 2017 ført til tørke i 17 afrikanske land. Det er spesielt Afrikas Horn, Øst-Afrika og områder lenger sør på kontinentet som er rammet. Nomadene mister sitt livsgrunnlag når kveget dør. Bøndene klarer ikke produsere nok mat til egen familie og prisen på matvarer stiger i byene.

Bare mellom november 2016 og mars 2017 ble 438.000 mennesker fordrevet fra sine hjem i Somalia på grunn av tørken. Våren 2017 var over seks millioner mennesker - halvparten av befolkningen - rammet av alvorlig matmangel. Tørken øker også risikoen for utbrudd av sykdommer. Faren for koleraepidemier er overhengende siden vannmangel fører til at folk drikker urent vann.

Mange steder kommer El Niño-effekten bare på toppen av andre utfordringer. Væpnede konflikter forsterker den humanitære krisen og vanskeliggjør tilgangen til ofrene.

**Krise i Afrikas yngste stat.** I Sør-Sudan har politisk maktkamp ledet landet inn i en brutal borgerkrig langs etniske skillelinjer, der forfølgelse og overgrep mot befolkningen har forsterket konsekvensene av tørke og feilslåtte avlinger. En bekymringsfull utvikling i Sør-Sudan er at den etniske dimensjonen har blitt ytterligere forsterket det siste året.

I mars 2017 uttalte FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) at Sør-Sudan var verdens raskest voksende flyktningkrise. Siden borgerkrigen startet i desember 2013 har

flere enn 1,8 millioner mennesker flyktet til nabolandene Uganda, Etiopia, Kenya og Sudan. I tillegg er nærmere to millioner mennesker fordrevet i Sør-Sudan.

**Terrorgrupper.** Tilstedeværelsen av ekstreme islamistiske grupper i Nord-Afrika og Sahel-regionen har fått alarmklokkene til å ringe i Europa. De utgjør en direkte trussel gjennom terroraksjoner på europeisk jord, men er først og fremst en destabiliserende faktor i sårbare afrikanske stater.

Terrorbevegelsene utgjør både en politisk og sosioøkonomisk utfordring. Klarer man ikke å fjerne årsakene til at al-Qaida Maghreb og deres allierte har slått rot og ekspanderer i Mali, Niger, Libya, Tsjad og enkelte vestafrikanske land, vil man heller ikke lykkes i å bekjempe dem. Det samme kan sies om Boko Haram i Nigeria, som har erklært lojalitet til IS, og al-Shabaab i Somalia.

Å motarbeide dårlig styresett, korrupsjon, marginalisering av etniske grupper og ekstrem fattigdom, er den mest effektive medisinen i kampen mot terrorisme. Det er gjennom å spille på misnøye blant marginaliserte grupper og ved å rekruttere fattige ungdommer uten fremtidshåp, at ekstremistgruppene slår røtter. Fremveksten av organisert kriminalitet skaffer dem et økonomisk grunnlag. Smugling gjennom Sahara av mennesker,

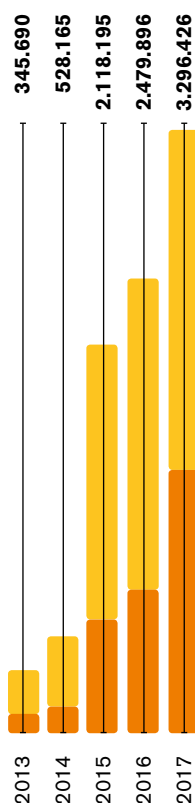


## SØR-SUDAN



**26%**  
av Sør-Sudans  
befolkning er på flukt.

Flyktninger og internt  
fordrevne siste fem år<sup>1</sup>



<sup>1</sup>) Tallene gjelder for inngangen til hvert år.

Kilder: UNHCR og IDMC

Disse jentene går på Lokoloko-skolen i Wau, Sør-Sudan. På denne skolen får internt fordrevne barn et trygt og godt undervisningstilbud.  
Foto: David Belluz/  
Flyktninghjelpen

narkotika, våpen og diamanter, beskattes av ulike væpnede grupper på veien. Kriminelle nettverk, terrororganisasjoner, korrupte politifolk og politikere lever av hverandre og gjør problemene svært vanskelige å løse.

**Investerer mer i utvikling.** Marokko var det første afrikanske landet der EU brukte både gulrot og pisk for å stoppe migrasjonsbølgen. Som motytelse for økonomisk støtte, styrket den marokkanske regjeringen kontrolltiltakene – for å hindre at flyktninger og migranter tar seg inn i de spanske enklavene Ceuta og Melilla. I 2016 lanserte EU partnerskap med en rekke land i Sahel-beltet med utbetalinger i størrelsesorden ni milliarder kroner. Europas stadig større interesse for landene sør for Sahara har sin bakgrunn i den økte terrortrusselen, og migranter og flyktninger på vei nordover i retning Europa. Bare i 2016 reiste 350.000 - de fleste fra Vest-Afrika - gjennom byen Agadez i Niger på vei til Libya eller Algerie.

I februar 2017 møttes europeiske ledere på Malta for å diskutere menneskehandel og lovlig migrasjon. I forkant av møtet hadde Italia gitt 1,8 milliarder kroner til transitt-landene Niger, Libya og Tunis. Pengene skulle brukes til å styrke vaktholdet ved grensene og hindre migranter i å nå europeiske strender. Møtet vedtok blant annet å styrke den libyske kystvakten for å redusere tilstrømmingen til Europa.

28. februar 2017 offentliggjorde UNICEF en rapport som konkluderte med at Libya er et verstingland for barn på flukt. Rapporten dokumenterer omfattende vold mot barn og kvinner på vei fra Nord-Afrika til Europa. Nesten en tredel av alle overgrep er rapportert i Libya. Landet har blitt et av de viktigste transitt-landene for transport av kvinner til sexindustrien i Europa.

De europeiske sikkerhetstiltakene skaper ikke sikkerhet for de mest sårbare, migranter og flyktninger, som totalt er overlatt til sin egen skjebne. Den libyske kystvakten hindrer folk fra å drukne, men å sende tusenvis tilbake til kaotiske Libya, er en svært kortsiktig løsning.

**Regionalt perspektiv.** Både i Sahel, Vest-Afrika og deler av Nord-Afrika har samfunnene gjennom alle tider vært preget av mobilitet. Mennesker og kveg-flokker har vært på vandring og varer er blitt transportert over landegrensene. Dette har vært selve hjertet i den økonomiske utviklingen.

## El Niño har i 2015–2017 ført til tørke i 17 afrikanske land

I denne delen av Afrika kan man ikke bare tenke på utvikling innenfor en stat, man må ha et større regionalt perspektiv. Bygging av veier og infrastruktur for å integrere de afrikanske statene mer, ville på lang sikt gi store positive resultater - både for Europa og for befolkningen sør for Sahara.

Elfenbenskysten ligger i randsonene til det fattige Sahelbeltet. Klarer landets demokratisk valgte president å stabilisere situasjonen, vil dette også gagne de fattige nabostatene Mali og Burkina Faso. Disse landene er uten tilgang til havet, og for dem er Elfenbenskysten en livsviktig transittrute for eksport og import.

Dette viser hvordan fremgang i et land raskt kan få stor regional betydning. Helt motsatt kan kaos i ett land ha store negative regionale konsekvenser. Den kaotiske situasjonen i Libya muliggjorde opprøret i Nord-Mali i 2012, og har også hatt store humanitære konsekvenser for migranter og flyktninger på vei gjennom Sahara. I tillegg har det ført til at flere hundretusener av libyere er på flukt i eget land.

**Great Lakes.** Situasjonen i Great Lakes-regionen har blitt forverret i løpet av de to siste årene. Mennesker fra dette området har siden 1970-tallet vært gjennom en smertelig og voldelig historie med folkemord og flere store flyktningkriser. I april 2015 stilte Burundis president Pierre Nkurunziza til valg for en tredje periode som president, noe som er i strid med grunnloven. Opposisjonen boikottet valget. Hundrevis av mennesker er drept, torturert, voldtatt og forsvunnet i volden som fulgte.

Siden 2015 har mer enn 410.000 burundiere flyktet til nabolandene. Tanzania er det landet som har tatt imot flest – rundt 240.000. Mange av disse flyktningene har vært fordrevet til Tanzania før. Derfor kan terskelen for å returnere tilbake til Burundi bli høyere. I januar 2017 endret Tanzania reglene for flyktninger fra Burundi. Disse flyktningene gis ikke lenger automatisk asyl, noe som har resultert i et dramatisk fall i tallene på flyktninger som krysser grensen fra Burundi. I tillegg er de tanzaniske myndighetene restriktive med å tildele land til leirer.

**Politisk uro.** I DR Kongo ser man mange av de samme tendensene. Politiske motstandere bringes til taushet gjennom vold. Menneskerettighetsorganisasjoner kastes ut av landet, og regjeringen gjør lite for å legge til rette for at valg avholdes i henhold til grunnloven. Mandatperioden for presidenten i DR Kongo, Joseph Kabila, gikk ut i desember 2016.

Ifølge grunnloven skulle Kabila ha utlyst nyvalg senest 1. oktober 2016. Det skjedde ikke. Isteden brøt det ut politiske uroligheter i hovedstaden Kinshasa. Kabila sier at landet ikke har ressurser og tid til å legge til rette for et valg. I begynnelsen av 2017 ble det inngått en avtale med opposisjonen som blant annet innebærer en maktdeling inntil valg blir avholdt. Men avtalen er skjør og protestene mot president Kabila har blitt hyppigere.

Dersom DR Kongo går samme vei som Burundi, vil man få en massiv krise i Great Lakes-regionen. Det kan føre til

### FORNYET EUROPEISK INTERESSE

EU har innsett at kontinentene er knyttet sammen i et skjebnefelleskap, og at befolkningsvekst, klimaendringer, dårlig styresett og få jobbmuligheter i Afrika vil kunne føre til en økning i antall migranter til Europa i årene som kommer.

EU og den Afrikanske Union (AU) har inngått partnerskap for å bekjempe årsakene til migrasjon. Målet er å fokusere spesielt på fred og sikkerhet og utvikling av jobber for afrikansk ungdom.

Økonomisk utvikling vil imidlertid neppe bremse migrasjonen på kort sikt. Forskning har vist at migrasjonen snarere øker i takt med den økonomiske utviklingen opp til et visst inntektsnivå, før trenden snur.

For å begrense antall migranter finansierer og trener Italia Libyas kystvakt. Den skal stanse båter med migranter som legger ut fra kysten. Italia har også inngått avtaler med ledere for nomadegrupper sør i Libya for å stanse migrantstrømmen gjennom Sahara. Avtalene har blitt kraftig kritisert fra menneskerettighetsorganisasjoner, som frykter at den allerede katastrofale situasjonen for migrantene i Libya vil forverres ytterligere hvis de hindres i å reise videre.

nye store flyktningstrømmer til Tanzania, Rwanda og Uganda.

**Store vertsamfunn.** Majoriteten av mennesker på flukt i Afrika søker beskyttelse i fattige vertsamfunn i eget land eller i naboland - som ofte er like fattige som landet de flyktet fra. Flere av verdens fattigste land, som Tsjad, Niger, Kamerun og Sudan, huser hundretusener av flyktninger fra naboland.

Kenya har en lang historie som viktig vertsnasjon for flyktninger. De fleste er somaliere. Leirene i Dadaab ble åpnet i 1991 og huset på det meste nærmere en halv million mennesker. Det er imidlertid blitt stadig vanskeligere å søke tilflukt i Kenya. Myndighetene ønsker å stenge Dadaab og å sende de somaliske flyktningene hjem. Men tørke, sult og dårlig sikkerhet i hjemlandet gjør at mange somaliere kvier seg for å reise tilbake.

**Lav økonomisk vekst.** Den økonomiske situasjonen i Afrika varierer mye fra land til land. Likevel er den generelle økonomiske utviklingen en viktig indikator for å vurdere tingenes tilstand.

Den økonomiske veksten i Afrika ble bortimot halvert i 2015. Veksten fortsatte å falle i 2016. Og ifølge World Economic Forum vil veksten i 2017 ligge godt under fem prosent, noe som har vært gjennomsnittet de siste ti årene. Årsakene er mindre etterspørsel og lavere priser på råvarer, klimaendringene og de store sikkerhetsutfordringene. Et land med store humanitære utfordringer som Nigeria hadde i 2016 sin laveste økonomiske vekst på 25 år. Årsaken var de lave oljeprisene og angrep på oljeinstallasjoner i landet.

Det er også frykt for at den gjeldskrisen vi så i mange afrikanske land på 1980-tallet, kan komme tilbake. Lavere råvarepriser gir mindre inntekter samtidig som lave rentesatser har oppmuntret til store låneopptak.

**I Uganda er majoriteten av flyktningene kvinner og barn. Fra Sør-Sudan er det kommet 900.000 flyktninger til landet siden 2016, og av dem er 86% kvinner og barn, ifølge FN.**

Det er store variasjoner i hvordan flyktningene har det. I flere år har Uganda gjort seg positivt bemerket med sin gjestfrihet overfor flyktninger. Her har flyktningene betydelige rettigheter, blant annet bevegelsesfrihet, rett til å arbeide og etablere sin egen virksomhet. Flyktningene gis også tilgang til jord hvor en del av maten de trenger kan dyrkes.

På kort tid har Uganda blitt det landet i Afrika som har tatt imot flest flyktninger. Siden konflikten i Sør-Sudan begynte å eskalere i juli 2016, har mer enn 2.100 flyktninger daglig krysset grensen til Uganda. I tillegg er Uganda et fristed for flyktninger fra flere andre land i regionen, inkludert DR Kongo og Burundi. Totalt var det i mai 2017 flere enn 1,2 millioner flyktninger i Uganda.

Etter Uganda er Etiopia det landet som huser flest flyktninger i Afrika - 800.000. Landet er kjent for sin gjestfrihet overfor flyktninger. Nesten halvparten, 365.000, kommer fra Sør-Sudan. Etiopia har lenge vært et av de mest stabile landene på Afrikas Horn. Men protester mot regjeringen i 2016 førte til innføring av en langvarig unntakstilstand, og landet har igjen fått kritikk for brudd på menneskerettighetene.

Kenya har gjennom avtaler forpliktet seg til å la flyktningene selv bestemme når de vil returnere. Det er likevel stor risiko for at mange i Dadaab vil føle seg tvunget til å dra tilbake. Siden sikkerhets situasjonen fortsatt er dårlig i mange områder, kan mange av de som returnerer ende opp som internflyktninger.

Sør-Afrika har siden årtusenskiftet vært blant de landene i verden som mottar flest asylsøkere, men godt under ti prosent av asylsøkerne får flyktningstatus.

## SULT FØRER TIL FORDRIVELSE

**Når millioner av mennesker er blitt tvunget til å flykte fra sine hjem, er matusikkerhet en av årsakene.**

Klimaendringene fører til matmangel og sult. Tørkeperiodene kommer hurtigere enn før. Det går ut over avlingene. Husdyrene dør og folk står i fare for å sulte. Mange land mangler også sentral landbruksinfrastruktur, som gode veier, varehus og vanningsystemer.

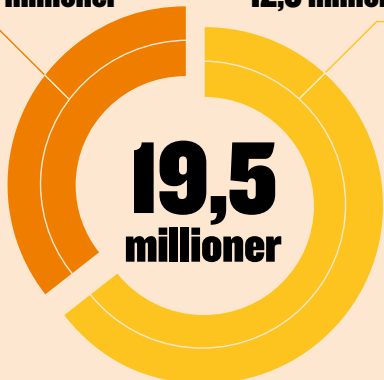
Krig og konflikter forstyrrer også landbruket og matproduksjonen. Det fører til sultkriser fordi folk er blitt tvunget til å flykte og ikke lenger klarer å brødfø seg selv. Mat kan også brukes som våpen, enten ved for eksempel å sulte motstandere til underkastelse, forgifte brønner eller ved å minelegge jorder som brukes til matdyrking.

Kilde: Verdens matvareprogram



## FLYKTINGER OG INTERNT FORDREVNE

6,9 millioner 12,6 millioner



## FLYKTINGER OG INTERNT FORDREVNE SISTE FEM ÅR<sup>1</sup>

TALL I MILLIONER VED INNGANGEN TIL HVERT ÅR

År	2013	2014	2015	2016	2017
4,0	10,6	14,6	4,3	12,5	16,8
5,2	11,8	17,0	6,1	12,5	18,6
6,9	12,6	19,5			

1) Viser flyktninger som har flyktet fra land i Afrika og internt fordrevne i afrikanske land

Kilder: UNHCR og IDMC

## Uganda mottok 50% av Afrikas nye flyktninger i 2016.

### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET FRA

Sør-Sudan	1.442.426
Somalia	1.072.777
Sudan	697.528
DR Kongo	620.045
Eritrea	523.696
Den sentralafrikanske republikk	501.495
Burundi	432.485
Rwanda	297.782

Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTINGER FRA LANDET I 2016

Sør-Sudan	737.384
Burundi	121.726
Eritrea	69.622
Nigeria	64.694
Den sentralafrikanske republikk	37.003
DR Kongo	33.139
Somalia	27.417
Sudan	24.504

Kilde: UNHCR

### LAND MED FLEST INTERNT FORDREVNE

Sudan	3.300.000
DR Kongo	2.230.000
Nigeria	1.955.000
Sør-Sudan	1.854.000
Somalia	1.107.000
Den sentralafrikanske republikk	412.000
Libya	304.000
Elfenbenskysten	301.000

Kilde: IDMC

### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET TIL

Uganda	982.715
Etiopia	793.595
Kenya	494.863
DR Kongo	453.283
Sudan	437.518
Tsjad	393.160
Kamerun	378.666
Sør-Afrika	309.342

Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTINGER TIL LANDET I 2016

Uganda	532.725
Sudan	107.629
DR Kongo	82.755
Etiopia	81.299
Tanzania	71.967
Kamerun	43.701
Niger	43.491
Kenya	29.177

Kilde: UNHCR

### LAND MED FLEST NYE INTERNT FORDREVNE I 2016

DR Kongo	922.000
Nigeria	501.000
Etiopia	296.000
Sør-Sudan	281.000
Niger	166.000
Libya	156.000
Somalia	112.000
Sudan	97.000

Kilde: IDMC

Denne gutten vokser opp i voldsherjede Honduras. Her står han ved en gate i Tegucigalpa, der en far, hans to sønner og en nevø, nylig er blitt skutt og drept av ukjente gjerningmenn.  
Foto: USA Today Network, NTB SCANPIX

## Amerika

Tekst: Øivind Fjeldstad, frilansjournalist

# HÅP, VOLD OG FORDRIVELSE

Mens Colombia har tatt et avgjørende skritt mot fred gjennom fredsavtalen mellom regjeringen og FARC-geriljaen, fortsetter folk i Mellom-Amerika å flykte fra kriminelle gjengers herjinger. I USA har Donald Trump skapt strid med sine tiltak mot flyktninger og migranter.



Honduras

Guatemala

El Salvador

«Det nordlige triangelet» er det stedet i verden der flest mennesker som ikke bor i en krigssone, blir drept: Rundt **16.000** hvert år.



**D**en 10. desember 2016 kunne Colombias president Juan Manuel Santos ta imot Nobels fredspris for sin innsats for å få slutt på borgerkrigen i Colombia. To og en halv måned tidligere hadde regjeringen og FARC-geriljaen undertegnet en fredsavtale etter årelange forhandlinger.

Fredsavtalen ble hyllet som et historisk gjennombrudd, etter 50 år med væpnet konflikt som har kostet 260.000 mennesker livet og drevet mer enn sju millioner på flukt.

**Mange utfordringer.** Ikke uventet har arbeidet med å sette fredsavtalen ut i livet vært krevende. Demobilisering og avværning av FARC-geriljaen skulle etter planen skje innen utgangen av mai 2017, men i løpet av våren ble prosessen stadig forsinket.

Samtidig rykket paramilitære grupper og kriminelle bander inn i områder som FARC-geriljaen hadde forlatt og gjorde livet utrygt for sivilbefolkningen. I første del av 2017 ble en rekke menneskerettighetsaktivister og lokale ledere drept, og folk ble fortsatt fordrevet fra sine hjem.

Store sosiale og økonomiske skjevheter, der en liten elite kontrollerer mer enn halvparten av jorda, er en underliggende årsak til konflikten i Colombia. Å gjøre noe med disse skjevhetene er avgjørende for å skape varig fred i landet og for at fordrevne skal kunne vende hjem.

Det er også en utfordring at regjeringen ikke har klart å få til en endelig fredsavtale med ELN, den nest største geriljagruppen i landet.

**Flyktninger i naboland.** De fleste som er drevet på flukt under borgerkrigen i Colombia, har endt som internt fordrevne i hjemlandet. Samtidig er det hundretusener som har flyktet til andre land, i

første rekke til nabolandene Ecuador og Venezuela.

De fleste flyktningene oppholder seg i grenseområdene mot Colombia, der det er mangel på helsetjenester og få muligheter til å ta utdanning eller få arbeid. Sikkerhetssituasjonen er dårlig. Det er rapportert om mange overgrep mot kvinner og barn.

Både i Ecuador og Venezuela har myndighetene tatt initiativ til å bedre de colombianske flyktningenes situasjon. Framskrittene er imidlertid små, og i Venezuela rammes både flyktningene og befolkningen for øvrig av den alvorlige humanitære og politiske krisen i landet.

**Forlater kriserammert land.** Politisk krise har ført til stadig større mangel på mat, medisiner og andre livsnødvendigheter i Venezuela. Underernæring og barnedødelighet har økt, og helsevesenet er på sammenbruddets rand. Inflasjonen har kommet opp i mange hundre prosent i året.

Krisen har ført til at mange venezuelanere har forlatt landet. De færreste registrerer seg som flyktninger, men tallet på asylsøkere fra Venezuela er økende, ifølge FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR).

I perioden fra 2011 til 2016 søkte 40.000 venezuelanere om asyl i andre land. Mer enn halvparten av disse, 27.000, søkte om asyl i 2016, i første rekke i Brasil, Costa Rica, Peru, Spania og USA.

#### **Vold og kriminalitet i Mellom-Amerika.**

Tross alle utfordringer er fredsavtalen i Colombia et viktig framskritt i arbeidet for fred og forsoning. I andre land på kontinentet er utviklingen mindre oppløftende. Situasjonen er særlig dystert i det som kalles «Det nordlige triangelet» i Mellom-Amerika: El Salvador, Guatemala og Honduras.

## FREDSPROSESSEN I COLOMBIA

Etter 50 år med borgerkrig – og fire år med forhandlinger mellom presidenten og FARC – er det endelig håp om fred i Colombia. Her er de viktigste hendelsene som førte frem til fredsavtalen:

**2010** Juan Manuel Santos blir president, og erklærer: «Jeg har nøkkelen til fred i lommen». Santos erkjenner at det pågår en væpnet konflikt i landet.

**2011** Med «Ofrenes lov» blir det rettet større fokus på mennesker på flukt. Målsettingen er å gi kompensasjon og jord tilbake til nesten én million fordrevne familier i løpet av 10 år.

**2012** Kongressen gir presidenten fullmakt til å forhandle om fred med FARC. I oktober møtes representanter for den colombianske regjeringen og geriljabevegelsen FARC til fredsamtaler i Oslo.

**2013** Forhandlingene fortsetter på Cuba. På dagsorden står: Jordbruksreform, politisk deltakelse, narkotikapolitikk, konfliktens ofre, rettsoppgjør og avslutning av konflikten.

**2014** Santos blir gjenvalgt og sikrer at fredsprosessen kan fortsette. Fortsatt utstrakt vold. Bare i løpet av året fordrives 137.000 fra sine hjem. I desember erklærer FARC ensidig våpenhvile.

**2016** Fristen for å undertegne en avtale går ut 23. mars, men samtalen fortsetter. Den 26. september signerer FARC og den colombianske regjeringen en historisk fredsavtale. Den blir avvist med knapp margin i en folkeavstemning. Etter nye samtaler mellom partene kommer man frem til en sekspunktsplan som blir ratifisert av kongressen. I desember mottar President Santos Nobels fredspris.

Befolkningen her lider under herjingene til kriminelle gjenger, som står bak omfattende vold og overgrep. Drapsratene er høye i alle de tre landene, og verst er den i El Salvador der det var 81 drap per 100.000 innbyggere i 2016, ifølge

en rapport fra International Crisis Group publisert i april 2017. Det er mer enn tre ganger så høyt som gjennomsnittet i Latin-Amerika.

De kriminelle gjengene er involvert i narkotikahandel, menneskehandel og våpensalg, og deres viktigste inntektskilde er pengeutpressing. De presser både forretningsdrivende og privatpersoner for penger for å gi dem beskyttelse. De som ikke betaler, risikerer i verste fall å bli drept.

### Resultatløs kamp mot gjengene.

Gjengene i Mellom-Amerika oppsto i kjølvannet av borgerkrigene i regionen for årtusensskiftet. Fattigdom og store økonomiske og sosiale ulikheter ga gode vekstvilkår for gjengene, og rekruttering ble stimulert av massedepotasjoner fra USA av personer fra Mellom-Amerika på slutten av 1990-tallet.

Myndighetene i de mellomamerikanske landene har iverksatt ulike tiltak for å få bukt med gjengene, men med lite hell. Fengslede gjengmedlemmer har fortsatt å organisere sin virksomhet fra innsiden av fengslene.

En av grunnene til at tiltakene har gitt magre resultater, er at myndighetene ikke har grepet fatt i fattigdomsproblemene og den økonomiske og sosiale marginaliseringen som bidrar til at unge søker til gjengene. I stedet er gjengene behandlet som et sikkerhetsproblem.

**Flere søker om asyl i Mexico.** Vold og utrygghet har gjort at mange forlater landene i «Det nordlige triangelet». Det vanlige har vært at de har reist igjennom Mexico med USA som mål. Men mønsteret er i ferd med å endre seg. Mange vil fortsatt til USA, men Mexico er i økende grad et mål for flyktninger og migranter, og ikke bare et land de reiser gjennom.

De siste årene har det vært en markant økning i antall personer som søker asyl i Mexico, viser tall fra UNHCR. I 2016 mottok landet nesten 9.000 søknader om asyl, en økning fra om lag 3.500 året før.

Tidligere var det USA og Canada som hadde den sterkeste økningen i asylsøkere fra «Det nordlige triangelet». Men i 2016 opplevde både Costa Rica og Panama en stor økning, i tillegg til Mexico. Det var mindre økning i Belize og Nicaragua.

**Flukt fra naturkatastrofer på Haiti.** Haiti blir jevnlig rammet av naturkatastrofer som flom, orkan, jordskjelv og tørke. Orkanen «Matthew» i oktober 2016 var den største naturkatastrofen i Haiti siden jordskjelvet i 2010. Uværet utraderte matproduksjonen og tvang 175.000 mennesker til å forlate sine hjem.

Naturkatastrofene har fått mange til å forlate Haiti. En stor strøm av mennesker har gått til nabolandet Den dominikanske republikk, men mange har også funnet veien til USA. Der har 50.000 haitiere fått midlertidig oppholdstillatelse siden jordskjelvet i 2010.

### **Mexico er i økende grad et mål for flyktninger og migranter, og ikke bare et land de reiser gjennom.**

Tillatelsen til midlertidig opphold for haitiere er regelmessig blitt fornyet, siste gang frem til 22. juli 2017. Våren 2017 var det usikkerhet om hva som ville skje etter dette, fordi amerikanske innvandringsmyndigheter hadde tatt til orde for å oppheve ordningen.

**Trump skaper innvandringsstrid.** Flyktning- og innvandringspolitikk sto høyt på dagsordenen i valgkampen i USA i 2016. Kutt i mottak av flykt-

ninger, skjerpet grensekontroll og massedeportasjon av innvandrere var viktige saker for Donald Trump.

Trump varslet at han ville bygge en mur mot Mexico for å stanse illegal innvandring, som han hevdet i stor grad besto av meksikanske narkotikasmuglere og voldtaktsmenn. Den krasse ordbruken skapte sterke reaksjoner, men tiltak for å stanse innvandring fra Mexico er ikke nytt.

USA har satsset på bygging av grensegjerder og skjerpet grensekontroll i mange år, og det har gitt resultater: Tallet på meksikanere som oppholder seg ulovlig i USA gikk ned fra 6,9 millioner i 2007 til 5,8 millioner i 2014, ifølge det amerikanske forskningscenteret Pew Research Center.

**Omstridt innreiseforbud.** Etter at han tiltrådte i januar 2017, utstedte Trump en presidentordre om innføring av et 90 dagers innreiseforbud for innbyggere fra sju land i Midtøsten og Afrika med hovedsakelig muslimsk befolkning. Det innebar også stans i mottak av flyktninger fra Syria på ubestemt tid.

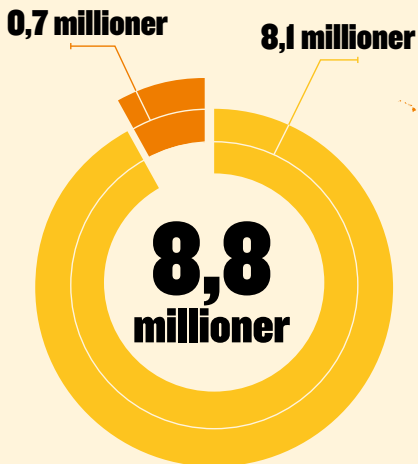
Dette ble raskt blokkert av en dommer i New York, som mente ordren var i strid med den amerikanske grunnloven.

Noen uker senere lanserte Trump en revidert versjon av innreiseforbudet, men også denne gangen satte rettsvesenet foten ned.

**Flukt til Canada.** Trumps varsler om strenge tiltak mot flyktninger og innvandrere bidro til at Canada de første månedene i 2017 fikk sterk økning i tallet på asylsøkere fra USA.

I løpet av januar og februar 2017 stoppet canadisk politi 1.134 asylsøkere, de fleste med opprinnelse fra land i Afrika og Midtøsten, idet de tok seg ulovlig inn i Canada fra USA.

## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE



## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE SISTE FEM ÅR<sup>1</sup>

TALL I MILLIONER VED INNGANGEN TIL HVERT ÅR

År	Flyktninger	Internt fordrevne	Totalt
2013	0,5	5,8	6,3
2014	0,6	6,3	6,9
2015	0,6	7,0	7,6
2016	0,6	7,3	7,9
2017	0,7	8,1	8,8

1) Viser flyktninger som har flyktet fra land i Amerika og internt fordrevne i land i Amerika

Kilde: UNHCR og IDMC

**15,5%** av **Colombias** befolkning er på flukt.

## LAND MED FLEST INTERNT FORDREVNE

Colombia <sup>1</sup>	7.246.000
Mexico	311.000
Guatemala	257.000
Honduras	190.000
Peru	62.000

1) Den store økningen i antall internt fordrevne siste år skyldes i hovedsak at colombianske myndigheter har oppjustert tallene over intern fordrevne som er fordrevet tidligere år.

Kilde: IDMC

## LAND MED FLEST NYE INTERNT FORDREVNE I 2016

El Salvador	220.000
Colombia	171.000
Mexico	23.000
Honduras	16.000
Guatemala	6.200

Kilde: IDMC

## LAND SOM FLEST HAR FLYKTET FRA

Colombia	323.638
El Salvador	81.781
Mexico	74.654
Guatemala	58.781
Venezuela	52.625
Haiti	52.143
Honduras	45.710
Ecuador	14.745

Kilde: UNHCR

## LAND SOM FLEST HAR FLYKTET TIL

USA	815.608
Venezuela	172.957
Ecuador	127.390
Canada	121.267
Brasil	45.153
Panama	21.821
Mexico	8.849
Costa Rica	7.826

Kilde: UNHCR

For fire år siden bestemte den unge enke Hawla Shafi (25) seg for å flykte med sine tre barn – hun ville bort fra borgerkrigen i Syria. Men da de kom til den tyrkiske grenseovergangen, ble den fem år gamle datteren hennes drept i trenselen. I dag bor Hawla Shafi sammen med sine to barn i en forlatt bygning i den tyrkiske byen Sanliurfa.

**Foto:** Halil Fidan/Anadolu Agency, NTB SCANPIX



Asia og Oseania Tekst: Thale Solnørdal Jenssen, redaksjonen i Flyktninghjelpen

# KRIG OG

**Flere av vår tids største humanitære kriser pågår i Midtøsten. Aldri før har det vært flere flyktninger fra land i denne regionen.**

# FORFØLGELSE

**K**rigshandlingene fortsetter i Syria, Irak og Jemen, og millioner av mennesker blir drevet på flukt.

**Regionale stormakter.** Krigene i Syria, Irak og Jemen har blitt viktig i rivaliseringen mellom Saudi-Arabia og Iran, som begge ønsker å utvide sin innflytelse i regionen. I Syria støtter Iran Assad-regimet, mens Saudi-Arabia støtter ulike opprørsgrupper.

Russland og USA er også viktige aktører i Midtøsten. Russland støtter det syriske regimet og er en viktig støtte-spiller til Iran, som siden revolusjonen i 1979 har kjørt en klar anti-amerikansk linje. Denne har myknet noe opp siden atomavtalen som ble inngått mellom Iran og verdens stormakter i 2015.

Saudi-Arabia har på sin side lenge sett på USA som en viktig alliert, men har vært bekymret for at amerikanerne skal trappe ned sitt engasjement og skape større spillerom for Iran i regionen. Da den amerikanske presidenten Donald Trump besøkte Saudi-Arabia i mai 2017, valgte han tydelig side da han inngikk en våpenavtale med Saudi-Arabia verdt 110 milliarder dollar, samtidig som han erklærte Iran som en stor trussel mot fred i Midtøsten.

**Mislykkede våpenhviler.** Krigshandlingene i Syria går inn i sitt syvende år

og fortsetter å påføre sivilbefolkningen enorme lidelser. Ved utgangen av 2016 var 6,3 millioner mennesker på flukt i landet og 13,5 millioner hadde behov for humanitær hjelp.

I 2016 forhandlet FN og Russland frem to våpenhviler i Syria, én i februar og én i september. Selv om disse bidro til midlertidige forbedringer i den humanitære situasjonen, klarte de ikke å forhindre at konflikten blusset opp igjen.

I april 2017 gjennomførte USA det første direkte amerikanske angrepet på Assads styrker da amerikanske raketter traff en syrisk flybase. Angrepet var, ifølge amerikanerne, en konsekvens av syriske regjeringsstyrkers giftgass-angrep på sin egen befolkning.

Kamphandlingene fortsatte utover våren 2017. De humanitære konsekvensene har vært katastrofale og de krigførende partene har rettet sine angrep bevisst mot sivile mål, beleiret byer og nektet sivile tilgang til helsehjelp, utdanning og livreddende humanitær hjelp. Noen steder har det imidlertid blitt forhandlet frem avtaler som har gjort det mulig å evakuere både sivile og soldater.

**Utestengt fra nabolandene.** I mai 2017 var over 5 millioner syrere blitt registrert som flyktninger i Syrias naboland Tyrkia, Libanon, Jordan og Irak. Mange befant seg også i Nord-Afrika, og



rundt én million syrere hadde søkt asyl i Europa. Syrias internasjonale grenser ble stengt i 2016 og gjorde det vanskeligere for syrere å søke asyl. Våren 2017 bodde rundt 330.000 internt fordrevne i leirer og uoffisielle bosetninger ved den tyrkiske grensen i Nord-Syria.

**65%**  
**av Syrias befolkning**  
**er på flukt.**

Utsiktene til en politisk løsning i nær fremtid er små. Skiftende frontlinjer og dårlige levekår i overfylte bosetninger med utilstrekkelig vann- og sanitærtjenester tvinger folk på flukt igjen og igjen, ofte på kort varsel. Situasjonen i Syria forblir fastlåst, og befolkningen fortsetter å lide under den langvarige, væpnede konflikten. Uten en politisk løsning vil flere menneskelig gå tapt, og flere mennesker bli drevet på flukt.

**Kampen mot IS.** Parallelt med krigen mellom regjeringen og moderate opprørsstyrker i Syria, fortsatte en bred internasjonal koalisjon å bekjempe IS, som fremdeles kontrollerer deler av landet.

Også i Syrias naboland Irak fortsatte kampene mot IS, og krigshandlinger og ekstrem vold drev over 660.000 mennesker på flukt i landet i 2016. Irakiske myndigheter trappet opp sine forsøk på å vinne tilbake områder som var kontrollert av den islamistiske opprørsgruppen, samtidig som den humanitære krisen i landet vokste.

Ved utgangen av 2016 hadde 11 millioner mennesker behov for humanitær hjelp i Irak. Sivilbefolkningen ble flere steder fanget i kryssild under intense kamphandlinger. Våren 2016 drev militæroffensiven mot IS i Fallujah over

85.000 sivile på flukt fra byen. Høsten samme år startet den irakiske regjeringen en offensiv mot den IS-kontrollerte byen Mosul. I mai 2017 hadde nesten en halv million mennesker blitt drevet på flukt fra byen, og kampene mellom IS og regjeringsstyrkene fortsetter.

Ifølge FN ble minst 6.878 sivile drept i Irak i 2016. Etter hvert som den irakiske regjeringen fikk kontroll over områder som tidligere ble holdt av IS, returnerte 1,2 millioner irakere hjem i 2016, og det forventes at ytterligere to millioner mennesker vil gjøre det samme i 2017.

**Jemen.** De regionale stormaktene er også involvert i krigen i Jemen.

I mars 2017 hadde konflikten i Jemen pågått i to år og drevet over to millioner mennesker på flukt. Et stort antall sivile har mistet livet. Ekstrem fattigdom, underutvikling, krigshandlinger og svak rettssikkerhet har utsatt sivilbefolkningen for mye lidelse. De humanitære behovene var allerede store da Saudi-Arabia startet bombingene av landet i mars 2015, etter at den sjiamuslimske al-Houthi-bevegelsen hadde tatt kontroll over hovedstaden Sanaa. Våren 2017 var økonomien på randen av kollaps, og nesten 19 millioner mennesker hadde behov for humanitær hjelp.

Det internasjonale samfunnet har ikke funnet en politisk løsning, selv om fredsforhandlinger i Kuwait i regi av FN mellom 10. april og 6. august 2016 førte til en kortvarig pause i kamphandlingene. Rundt 14 millioner mennesker har ikke sikker tilgang på mat, og om lag to millioner skoleelever går ikke på skole. Våren 2017 fortsatte luftangrepene og bakkekampene i ulike deler av landet, og stadig flere mennesker ble drevet på flukt.

**Israel/Palestina.** Siden krigen i 1948 og den israelske okkupasjonen av Gaza, Vestbredden og Øst-Jerusalem i 1967, har vedvarende konflikt tvunget millioner av palestinere på flukt. I juni 2017 er det 50 år siden Seksdagerskrigen som 10. juni 1967 endte med våpenhvile da Israel hadde okkupert områder tilsvarende tre ganger landets størrelse. Gjennom årene har mange initiativer for å forhandle frem en slutt på den israelske okkupasjonen feilet, og voldshandlinger blusser stadig opp. I dag lever mer enn fem millioner palestinere på flukt, og over én million av disse bor på Gazastripen.

Militæroperasjonen i Gaza sommeren 2014 førte til enorme ødeleggelse. Konflikt og isolasjon har gjort 80 prosent av befolkningen fullstendig avhengig av internasjonal humanitær hjelp. På den okkuperte Vestbredden drives stadig nye palestinere på flukt på grunn av utbygging av bosettinger og rivning av palestinske hus.

### JEMEN – I DYP KRISE

Krig og økonomisk sammenbrudd har ført til at nesten 19 millioner mennesker i Jemen, tilsvarende 70 prosent av befolkningen, har behov for hjelp. For mer enn 10 millioner mennesker er matmangelen prekær. To millioner mennesker lever på flukt og befinner seg i en ekstremt sårbar situasjon.

Allerede før krigen var Jemen det fattigste landet i regionen. Bare litt over halvparten av befolkningen kunne lese og skrive. Mange gikk gjennom livet uten å ha tilgang til helsetjenester, og millioner var allerede avhengige av mathjelp for å overleve. Krigen har gjort at situasjonen har gått fra vondt til verre. Halvparten av sykehusene er stengt. Mer enn én million offentlig ansatte har ikke fått lønn på ni måneder, og millioner av barn går ikke lenger på skole.



Afghanske flyktninger som har vendt hjem fra nabolandet Pakistan, bor nå i en flyktningleir i Nangahar. Barna bærer på en stol og en tavle de har fått fra FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). De er på vei til skolen. Siden det ikke finnes noen skolebygning, får de undervisning under åpen himmel. Foto: EPA/Ghulamullah Habibi, NTB SCANPIX

**Afghanistan og Pakistan.** Etter hvert som de fleste internasjonale styrkene har blitt trukket tilbake, har antallet mennesker på flukt økt i Afghanistan. Konflikten eskalerte i 2016. I hele 32 av landets 34 provinser ble mennesker drevet på flukt av vold og konflikt, og ved utgangen av året var over 1,5 millioner på flukt i landet. Trenden fortsatte i 2017. Mellom 1. januar og 20. april 2017 ble ytterligere 75.000 afghanere drevet på flukt, i gjennomsnitt 680 personer hver dag.

Afghanistan fortsatte å være det nest største opprinnelseslandet for flyktninger, etter Syria. Flere tiår med væpnet konflikt, menneskerettighetsbrudd og naturkatastrofer har ført landet inn i en stor humanitær krise. De hardest rammede har ingenting igjen og er helt avhengige av humanitær hjelp.

I 2016 returnerte totalt over én million afghanske flyktninger fra Iran og Pakistan, ifølge afghanske myndigheter. Den internasjonale organisasjonen for migrasjon (IOM) opplyser at over 690.000 var uregistrerte flyktninger. Pakistan

ønsker å returnere alle afghanske flyktninger i landet, og per april 2017 er tidsfristen satt til utgangen av året.

Blant de returnerte var mange andre-generasjons flyktninger som var født og oppvokst i Pakistan. Mange møtte store økonomiske vanskeligheter etter returen til Afghanistan. I 2016 oppstod det en humanitær krise øst i Afghanistan som følge av at regionen ikke hadde kapasitet til å ta imot alle de returnerte flyktningene som bosatte seg der.

**Sør- og Sørøst-Asia.** De fleste konflikten i denne delen av Asia er mer lokale og har i mindre grad regionale politiske konsekvenser sammenlignet med Midt-østen. Landene i Sør- og Sørøst-Asia skiller seg også ut ved at de, med unntak av Kambodsja, ikke har signert FNs flyktningkonvensjon av 1951.

Verdens øyne var flere ganger i 2016 rettet mot Myanmar, som innsatte sin første demokratiske valgte regjering i april det året. Våren 2016 kom meldinger om nye båtflyktninger fra Bangladesh og

Myanmar, de fleste fra den forfulgte minoritetsgruppen rohingya. Omfanget var likevel langt mindre enn året før. I 2015 var reaksjonene sterke mot at flere land i Sørøst-Asia nektet å ta imot båtflyktningene. Etter stort internasjonalt press lot Indonesia og Malaysia dem til slutt få midlertidig opphold.

I 2016 eskalerte volden flere steder i Myanmar. I delstaten Rakhine snakket FN om mulige brudd på menneskerettighetene etter brutale voldshandlinger rettet mot rohingyaminoriteten. I de nordøstlige delstatene Kachin og Shan førte eskalert vold mellom regjeringshæren og væpnede grupper til økt oppmerksomhet rundt «den glemte konflikten» i denne delen av landet. Rundt 640.000 mennesker fra ulike minoritetsgrupper er internt fordrevet i Myanmar, og om lag 500.000 mennesker har behov for humanitær hjelp.

**Filippinene.** IS-lojale grupper er aktive i både Bangladesh, Indonesia og Filippinene. I alle landene ble det gjennomført terrorangrep i 2016. Sterkest står Abu Sayyaf-geriljaen, som har sine hovedbaser på noen mindre øyer sørvest for Mindanao i Filippinene. I mai 2017 erklærte president Rodrigo Duterte, som ble valgt i 2016, unntakstilstand på Mindanao etter angrep fra IS-lojale grupper.

På Filippinene ble det i 2014 inngått en avtale mellom myndighetene og opprørsgruppa Moro Islamic Liberation Front på øya Mindanao som gjorde slutt på en 40 år lang konflikt. Avtalen skulle sikre større grad av selvstyre for muslimske områder på øya, men er vanskelig å gjennomføre. Situasjonen kompliseres av at ulike lokale klaner med økonomiske interesser utøver vold i kampen om kontroll i flere områder, samtidig som ekstreme grupper har vokst frem.

Rett etter at han ble valgt til president, startet Duterte en kontroversiell krig mot narkotikatrafikken i landet. Frem til

februar 2017 hadde over 7.000 mennesker blitt drept i Duterte's narkotikakrig, og presidenten har møtt hard kritikk for omfattende brudd på menneskerettighetene.

**Naturkatastrofer.** Tallet på internt fordrevne som følge av vold og konflikt har gått ned i denne delen av Asia, men situasjonen er en annen når det gjelder fordrivelser på grunn av naturkatastrofer. Ifølge Flyktninghjelpens senter for internt fordrevne (IDMC) ble totalt 24,2 millioner fordrevet av naturkatastrofer i 2016, og mye tyder på at tallet vil øke i tiden som kommer. De fleste befant seg i Sør- og Øst-Asia, inkludert Stillehavsregionen. Kina, Filippinene og India har de største tallene på fordrevne fra naturkatastrofer, men små øystater rammes også hardt når man ser på antallet som blir drevet på flukt sammenlignet med folketallene på disse øyene.

**Neglisjerte fluktkriser.** Flere steder i Asia pågår flere fluktkriser som sjelden får noen form for internasjonal oppmerksomhet. I indonesiske Vest-Papua har vestpapuanerne kjempet for selvstendighet siden Indonesia overtok provinsen i 1969. Antallet internt fordrevne er ukjent, men nærmere 10.000 flyktninger fra Vest-Papua befinner seg i nabolandet Papua Ny-Guinea. Vest-Papua har lenge vært neglisjert av omverden, og det er vanskelig å skaffe informasjon om situasjonen siden indonesiske myndigheter nekter journalister adgang til provinsen.

Indias internt fordrevne står heller ikke høyt på den internasjonale agendaen, og landet mangler et system for håndtering og registrering av indere som er

## India og Pakistan har vært i strid om Kashmir i

# 70 år.

**Konflikten har tatt livet av 44.000 mennesker.**

på flukt i sitt eget land. Den største gruppen internt fordrevne er hinduer fra de muslimdominerte delstatene Jammu og Kashmir som grenser til Pakistan. Det har vært strid om områdets territoriale status siden delingen av India i 1947.

Konflikt mellom urfolksgrupper og innflyttere har i en årrekke ført til vold og fordrivelse i flere nordøstlige delstater, som Assam, Manipur og

Nagaland. Mange av disse konfliktene har røtter tilbake til 1947, da India fikk sin uavhengighet og flere minoritetsgrupper følte seg marginaliserte.

I det lukkede landet Nord-Korea lider befolkningen av matmangel, og myndighetene begår menneskerettighetsbrudd i form av slavearbeid, tortur, vold og forfølgelse. Til tross for at nabolandet Kina har undertegnet FNs flyktningkonvensjon, som forbyr tvangsretur av personer som risikerer forfølgelse i hjemlandet, sender Kina alle nordkoreanere som tar seg over grensa tilbake til Nord-Korea. Der risikerer de å dømmes til mange år i arbeidsleir eller dødsstraff. Det er usikkert hvor mange nordkoreanere som oppholder seg ulovlig i Kina, men det kan være opp til et par hundre tusen.

**Båtflyktninger til Australia.** Asylsøkere som kommer til Australia sjøveien har i mange år blitt plassert i mottakssentre på Nauru og på øya Manus i Papua Ny-Guinea. Et viktig ledd i Australias restriktive asylpolitikk har vært å plassere asylsøkere i leirer i andre land i regionen. Både Nauru og Papua Ny-Guinea er fattige øystater som har god bruk for pengene de får for å ta på seg denne oppgaven. Australiske myndigheter har fastslått at ingen av dem som plasseres i disse leirene, vil få opphold i Australia.

I en rapport fra 3. august 2016 avslørte Amnesty International og Human Rights Watch de umenneskelige forholdene for de nesten 1.500 asylsøkerne Australia har sendt til de to mest omstridte leirene på øyer i Stillehavet. Rapporten avdekket vold, mishandling av barn, seksuelt misbruk, selvskading, umenneskelig behandling og elendige boforhold. 17. august 2016 besluttet Papua Ny Guinea, i samråd med australske myndigheter, å stenge interneringssenteret for asylsøkere på øya Manus.

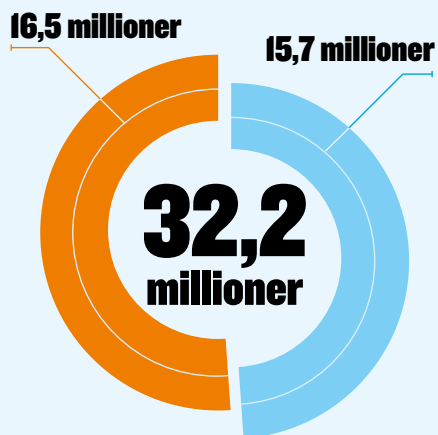
Et lite begravelsesfølge går gjennom de oversvømte gatene i en leir for rohingyaer på flukt i Myanmar. Yusuf bærer den livløse kroppen til sin lille niese. Da hun ble født, var det ikke kvalifisert helsepersonell til stede. Jenta døde få timer etter at hun kom til verden.

Foto: AP Photo/  
Gemunu Amarasinghe,  
NTB SCANPIX





## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE



## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE SISTE FEM ÅR<sup>1</sup>

TALL I MILLIONER VED INNGANGEN TIL HVERT ÅR

År	Flyktninger (millioner)	Internt fordrevne (millioner)	Totalt (millioner)
2013	10,7	10,0	20,7
2014	12,3	12,3	24,6
2015	16,5	7,0	30,8
2016	15,8	17,2	33,0
2017	16,5	15,7	32,1

<sup>1</sup>) Viser flyktninger som har flyktet fra land i Asia og Oseania og internt fordrevne i land i Asia og Oseania.

Kilder: UNHCR, IDMC og UNRWA

**I dag lever mer enn 5 millioner palestinere på flukt.**

### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET FRA

Syria	5.708.595
Palestina	5.444.223
Afghanistan	2.870.402
Irak	594.359
Myanmar	546.265
Vietnam	333.901
Kina	279.916
Iran	181.585

Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTNINGER FRA LANDET I 2016

Syria	824.412
Irak	81.954
Afghanistan	69.526
Myanmar	21.450
Iran	17.677
Pakistan	11.264
Jemen	6.446
Kina	6.379

Kilde: UNHCR

### LAND MED FLEST INTERNT FORDREVNE

Syria	6.326.000
Irak	3.035.000
Jemen	1.974.000
Afghanistan	1.553.000
India	796.000
Myanmar	644.000
Pakistan	464.000
Bangladesh	426.000

Kilde: IDMC

### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET TIL

Jordan	2.896.303
Palestina	2.158.274
Libanon	1.490.378
Pakistan	1.357.416
Iran	979.526
Syria	575.317
Kina	317.923
Jemen	278.880

Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTNINGER TIL LANDET I 2016

Jordan	39.664
Malaysia	19.906
Irak	14.116
Libanon	13.696
Australia	6.567
India	3.230
Indonesia	3.216
Thailand	3.037

Kilde: UNHCR

### LAND MED FLEST NYE INTERNT FORDREVNE I 2016

Syria	824.000
Irak	659.000
Afghanistan	653.000
Jemen	478.000
India	448.000
Filippinene	280.000
Myanmar	35.000
Pakistan	2.400

Kilde: IDMC

Europa

# SPLITTET OG HANDLINGSLAMMET

Tekst: Eirik Christophersen, seniorrådgiver i Flyktningshjelpen

Avtalen mellom EU og Tyrkia i mars 2016 satte en effektiv stopper for strømmen av flyktninger og andre migranter som hadde reist fra Tyrkia til Hellas og derfra videre opp gjennom Balkan til Nord-Europa.



Grensene gjennom Europa er stengt, og derfor må flyktningene bruke nye og ukjente veier. De får hjelp av menneskesmugler-nettverkene. Denne syriske familien har nettopp ankommet den serbiske hovedstaden Beograd. De planlegger å overnatte i parken.

Foto: Danielle Villasana/redux, NTB SCANPIX

**A**vtaalen mellom EU og Tyrkia innebærer at de som ankommer Hellas skal returneres til Tyrkia, mens EU skal ta imot et tilsvarende antall syriske flyktninger fra Tyrkia. For å avskrekke andre flyktninger fra å prøve å ta seg over Egeerhavet, blir de som har reist over til Hellas utelukket fra kvoteordningen.

EU ser på avtalen som en suksess siden den har redusert den irregulære migrasjonen til Hellas dramatisk. President Recep Erdogan i Tyrkia truer imidlertid med å si opp avtalen og "oversvømme" Europa med flyktninger dersom ikke tyrkiske borgere får visumfrihet til Schengenområdet, noe de ble forespeilet da avtalen ble inngått.

For at avtalen ikke skulle være i åpenbar strid med internasjonal rett, måtte Tyrkias lovverk endres slik at alle nasjonaliteter får mulighet til å få sin asylsøknad behandlet i landet, noe de ikke hadde fått tidligere. Til tross for endringene har avtalen blitt kritisert for å undergrave flyktningers rettsikkerhet.

Av juridiske grunner har det vist seg langt vanskeligere å returnere personer til Tyrkia enn det man forutså, og knapt 1.000 av de mer enn 30.000 som har kommet etter at avtalen trådte i kraft, har så langt blitt returnert.

#### **Flyktningpolitikk i kraftig endring.**

Inntil for få år siden ble det ansett som utenkelig at nabolandene øst for EU skulle regnes som trygge tredjeland, slik at asylsøkere kunne returneres til disse landene. Da Ungarn begynte å sende asylsøkere tilbake til Serbia i 2015, ble dette kraftig kritisert av Tysklands forbundskansler Angela Merkel og andre europeiske ledere.

Senere samme høst valgte likevel Norge å følge Ungarns eksempel og

endret utlendingsloven slik at asylsøkere kunne returneres til Russland selv uten at de var garantert å få søknaden behandlet der. Få måneder senere var Angela Merkel hovedarkitekten bak EU-Tyrkia-avtalen, som langt på vei baserte seg på samme prinsipp som hun kort tid i forveien hadde kritisert Ungarn for. Forskjellen var at avtalen også innebar en rekke økonomiske og politiske motytelser til Tyrkia for at landet skulle akseptere å ta flyktningene og migrantene tilbake og hindre flere i å legge ut i båter fra Tyrkias kyst. I motsetning til hva Norge gjorde overfor Russland, inneholdt avtalen mellom EU og Tyrkia garantier om at flyktningene skulle få en viss grad av beskyttelse og være sikret mot tilbakesendelse til hjemlandet hvis det kunne være fare for liv og helse.

EU ser åpenbart avtalen med Tyrkia som en modell de ønsker å benytte for å stanse andre viktige migrant-ruter. I februar 2017 inngikk Italia en avtale med Libya som ligner på Tyrkia-avtalen. Den ble imidlertid stanset av Tyskland og EU fordi det var umulig å garantere for sikkerheten til flyktningene som oppholder seg i Libya.

**Flyktninger på ukjente veier.** Flyktningstrømmen som ble stanset av EU-Tyrkia-avtalen, har ikke forflyttet seg til Libya-Italia-ruten slik mange forventet. Syrere, irakere og afghanere, som dominerte overfarten fra Tyrkia til Hellas, er nesten fraværende på den sentrale Middelhavsrueten.

En studie fra Overseas Development Institute (ODI) peker imidlertid på at det er betydelige migrantstrømmer til Europa som ikke blir fanget opp ved Schengens yttergrenser. I 2016 kom nærmere en halv million inn i Europa på måter man ikke har oversikt over. Mange av disse er asylsøkere, blant annet fra Syria.

Overfarten til Italia domineres av asylsøkere fra vestafrikanske land, hvor om lag tre fjerdedeler fikk avslag på sine asylsøknader i EU i 2016. Blant de ti største gruppene er det kun eritreere og somaliere hvor flertallet blir innvilget opphold.

### EU's relokaliseringsprogram i stampe.

For å avlaste Italia og Hellas vedtok EU i 2015 et relokaliseringsprogram hvor europeiske land skulle ta imot 160.000 flyktninger som hadde ankommet Italia og Hellas. Dette skulle skje innen september 2017. Prosessen har imidlertid gått svært tregt, og mange land har vært motvillige til å bidra.

Noen østeuropeiske land vil kun ta imot kvinner og barn, mens andre nekter å ta imot muslimske flyktninger. Polen, Ungarn og Slovakia vil ikke ta imot noen. EU-kommisjonen truer nå med økonomisk straff for landene som ikke tar imot sin andel.

Mindre enn et halvt år før fristen har kun ti prosent av de opprinnelige

160.000 blitt omfordelt. Norge forpliktet seg til å ta imot 1.500 og garanterer at innen juni 2017 vil alle disse ha fått et tilbud. Norge er dermed ett av få land som oppfyller sine forpliktelser.

Mange av flyktingene som var aktuelle for relokalisering, har imidlertid reist videre fra Hellas og Italia på egen hånd. EU har derfor redusert den totale kvoten betraktelig og har signalisert at den kan bli så lav som 33.000.

### Yttergrenselandene bærer byrden.

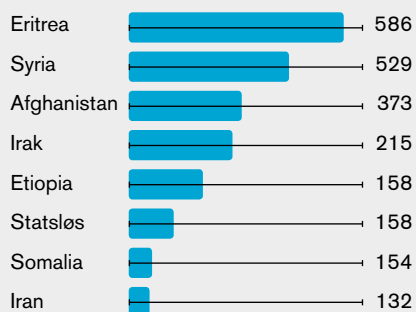
Det er kun asylsøkere fra land hvor mer enn 75 prosent blir innvilget asyl i Europa, som er aktuelle for relokalisering. Det betyr i praksis kun asylsøkere fra Syria og Eritrea. På grunn av EU-Tyrkia-avtalen kommer det nå få syriske asylsøkere, mens eritreiske asylsøkere utgjorde kun 11 prosent av migrantstrømmen til Italia i 2016. Det betyr at nesten ni av ti asylsøkere som ankommer Italia ikke er omfattet av relokaliseringsprogrammet.

EU støtter Hellas og Italia med å be- manne «hotspots» hvor asylsøkere blir registrert, innkvartert, og får sine asylsøknader behandlet. Det meste av ansvaret faller likevel på vertslandet. Tidligere reiste en stor andel av migrantene videre for å søke asyl i andre europeiske land, uten å bli registrert i Italia eller Hellas. Etter press fra EU blir de aller fleste nå registrert og får asylsøknaden sin behandlet i det landet de først ankommer, slik Dublin-regelverket tilsier.

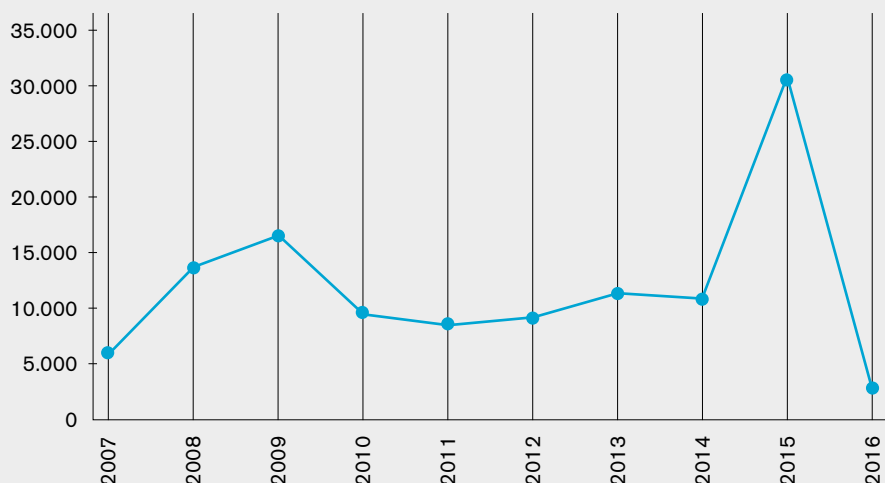
Nabolandene har også styrket grensekontrollen og nekter å slippe inn flyktninger og migranter som har reist gjennom henholdsvis Italia og Hellas. Dette legger et stort press på de to landene, som føler seg sviaktet av resten av EU.

I Italia kom det i 2016 over 180.000 irregulære migranter sjøveien, en økning på 16 prosent fra 2015. Økningen i første kvartal 2017 var nesten 30 prosent sammenlignet med året før, noe som indikerer at 2017 kan bli et nytt rekordår.

### ASYLSØKNADER TIL NORGE ETTER STATSBOGERSKAP I 2016



### ASYLSØKERE TIL NORGE, 2007-2016



Kilde: Utlendingsdirektoratet (UDI)

**Et presset asylsystem.** Italia merker konsekvensene av den økende migrantstrømmen kombinert med manglende solidaritet fra europeiske naboland. Selv fra land hvor de fleste asylsøkere får avslag, som Guinea, Gambia, Elfenbenskysten, Senegal og Nigeria, er det et stort mindretall som har et beskyttelsesbehov. Et hardt presset asylsystem risikerer å gå ut over rettssikkerheten til disse asylsøkerne. Samtidig innebærer omfattende ankesmuligheter en stor belastning på det italienske rettsystemet hvor saker kan pågå opp til åtte år.

Det er også store utfordringer knyttet til utsendelse av asylsøkere som får avslag. Det er vanskelig å verifisere identiteten og skaffe gyldige reisedokumenter for de som skal sendes ut, og mange land nekter å ta tilbake egne borgere. Østerrikes justisminister hevder at de kun klarer å sende ut mellom ti og 20 prosent av asylsøkere med avslag.

Flere europeiske land har økt den økonomiske støtten til dem som reiser frivillig. Mange migranter har imidlertid satt seg i så høy gjeld hos menneskesmuglere at de vegrer seg for å reise tilbake før de har klart å betale ned gjelden. Det oppfattes også som et ydmykende nederlag å vende tilbake til hjemlandet uten å ha skaffet seg oppholdstillatelse i Europa, ikke minst hvis man har brukt opp familiens sparepenger på forsøket.

**Økende innvandrings skepsis.** En stor andel av asylsøkere med avslag forsvinner inn i den svarte økonomien. Det innebærer også en sikkerhetsrisiko siden man ikke har kontroll over hvem som befinner seg i landet. Frykten for dette har blitt forsterket gjennom terroraksjoner det siste året – særlig da det viste seg at terroristene som kjørte inn i julemarkedet i Berlin og kjøpesenteret i Stockholm begge var asylsøkere med avslag.

Den økte skepsisen til flyktninger og innvandrere har satt sitt preg på valgkampen i flere land. Det første sjokket kom da britene stemte nei til fortsatt EU-medlemskap. Deler av forklaringen på det overraskende resultatet var en økt motstand mot arbeidsinnvandring.

En mann tar avskjed med sin familie som skal evakueres. De som reiser er kvinner, barn og eldre, alle fra Avdiivka i Donetsk, Ukraina.

**Foto:**  
Markiian Lyseiko,  
NTB SCANPIX



## UKRAINA: EN FASTLÅST KONFLIKT

Tre år etter at krigen øst i Ukraina brøt ut er det få tegn til løsning på konflikten, som har krevd nesten 10.000 menneskeliv. Situasjonen for sivilbefolkningen langs frontlinjen er vanskelig: Hjelpeorganisasjoner har liten tilgang til området og mange må krysse frontlinjen for å få tilgang på hjelp.

Nesten fire millioner mennesker har behov for humanitær assistanse og over en og en halv millioner er registrert som internt fordrevne.

Rundt 300 flyktninger i en trebåt og 130 i en gummibåt, blir reddet den 11. desember 2016 i det internasjonale farvannet utenfor den libyske kyst.

**Foto:**  
Laurin Schmid/  
SOS Mediteranee, NTB  
SCANPIX



Høyrepopulistiske partier har hatt stor framgang over hele Europa og har påvirket valgkampen i flere land. Geert Wilders i Nederland, Norbert Hofer i Østerrike og Marine Le Pen i Frankrike var alle reelle utfordrere til å vinne henholdsvis regjerings- og presidentmakt. Alle tre ble imidlertid slått i innspurten, mye på grunn av mobilisering blant motkrefter på den andre enden av den politiske skalaen.

Samtidig deler stadig flere partier og velgere i sentrum standpunkter som tidligere var forbeholdt et lite mindretall av innvandringskritikere. En måling gjennomført i ti EU-land av Chatham House viste at et flertall i landene ønsket å stanse all innvandring fra muslimske land.

# 73%

**av nye flyktninger som kom til Europa i 2016, endte i Tyskland og Tyrkia.**

**Et nytt øst-vest-skille.** Det har etablert seg et tydelig skille mellom østeuropeiske land, med kort demokratisk tradisjon og liten flerkulturell befolkning, og vesteuropeiske land hvor en relativt stor andel av befolkningen er mer positive til å ta imot flyktninger. Ungarns statsminister, Viktor Orbàn, har markert seg aller sterkest og gått til frontalangrep på Brussels flyktningpolitikk.

Ungarn insisterte allerede under den store flyktningstrømmen i 2015 på at landet var forpliktet til å vokte Schengens yttergrense og derfor ikke kunne la personer uten gyldig visum reise gjennom landet når de ikke ønsket å

søke asyl i Ungarn. Dette fikk hard kritikk fra andre europeiske statsledere. Angela Merkel sto fram som flyktningenes største forsvarer og krevde at Ungarn åpnet grensene. Ungarn bøyde til slutt av for presset.

Orbàn har derfor ikke latt muligheten gå fra seg til å si «velkommen etter» da Tyskland, Østerrike, Danmark, Sverige og Norge innførte den samme type praksis i 2016, som de hadde kritisert Ungarn for året før. Et paradoks er også at Ungarn, som ble presset til å la asylsøkere reise gjennom landet, nå trues med rettslige skritt av Østerrike dersom de ikke aksepterer å ta tilbake de samme asylsøkerne.

**Dødsseilas over Middelhavet.** Over 5.000 flyktninger og migranter mistet livet i 2016 på overfarten fra Libya til Italia, og 2017 tegner til å bli enda dystre. De fire første månedene i år var det over to prosent av de som la håpefullt ut fra kysten av Libya som aldri kom levende fram. Kystvaktskip fra flere land, deriblant Norge, og en rekke frivillige organisasjoner patruljerer farvannene nord for Libya for å redde migranter i havsnød.

Våren 2017 kom det kraftige beskyldninger mot ikke navngitte redningsorganisasjoner fra den italienske statsadvokaten Carmelo Zuccaro, som også ble gjentatt av Italias utenriksminister. Organisasjonene ble anklaget for å stå i ledtog med menneskesmuglere, som skal ha gitt beskjed om hvor migrantene skulle plukkes opp.

Alle organisasjonene har på det sterkeste tatt avstand fra anklagene, og det er heller ikke lagt fram noe som beviser de alvorlige beskyldningene. Både Italias statsminister og den italienske kystvakten har prøvd å roe ned situasjonen og sagt at de har full tillit til redningsorganisasjonene, som gjør en uvurderlig innsats for å redde liv.

Ifølge EUs grensebyrå, Frontex, har menneskesmuglere tilpasset sin aktivitet til at redningsskip patruljerer området, og sender migrantene ut i mindre sjødyktige og mer overfylte båter enn tidligere. Ofte har de så lite drivstoff at de ikke har mulighet til å nå over til Italia.

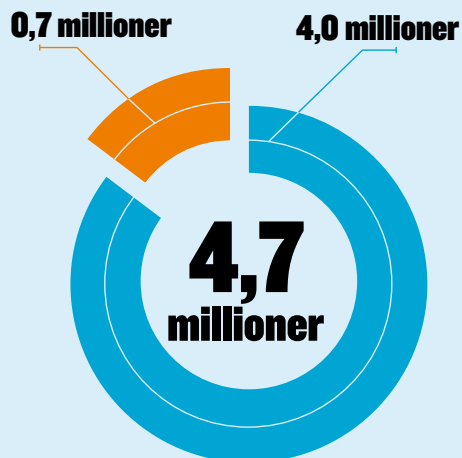
Mens kystvaktskipene ligger i internasjonalt farvann, går redningsskipene fra de frivillige organisasjonene nærmere den libyske kysten for å unngå at mennesker forliser og drukner før de kommer ut i åpent hav.

**En uholdbar situasjon.** Det er et alvorlig paradoks at det dør flere migranter enn noensinne, til tross for at det aldri har vært flere redningsskip i området. Det er også et tankekors at samtlige Schengen-land nekter mennesker på flukt å reise på trygt og lovlig vis til Europa for å søke asyl, samtidig som de samme landene plukker opp flyktninger og migranter utenfor Libyas kyst og frakter dem til Europa.

Dette har aktualisert debatten om det i stedet bør legges til rette for at flyktninger kan få beskyttelse i leirer i Nord-Afrika, hvor de også kan søke asyl til Europa. Dette er imidlertid en komplisert prosess, og det er fortsatt uavklarte juridiske spørsmål knyttet til en slik løsning. Samtidig er de landene som argumenterer sterkest for å stanse den irregulære migrasjonen til Europa, ofte minst villige til å finansiere en verdig og tilstrekkelig beskyttelse i nærområdet og er mest skeptiske til å ta imot kvoteflyktninger.

EU har signalisert at de ønsker et tettere samarbeid med afrikanske land og vil bruke både pisk og gulrot for at disse landene skal begrense migrasjonen av egne landsmenn til Europa. For mange afrikanske land er imidlertid pengene migranter sender hjem viktig for landets økonomi, så det er ingen enkel oppgave å komme til enighet.

## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE



## FLYKTNINGER OG INTERNT FORDREVNE SISTE FEM ÅR<sup>1</sup>

TALL I MILLIONER VED INNGANGEN TIL HVERT ÅR



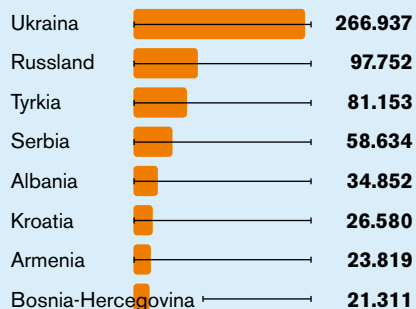
1) Viser flyktninger som har flyktet fra land i Europa og internt fordrevne i europeiske land

Kilder: UNHCR og IDMC

**5.000**  
druket i  
Middelhavet i 2016.

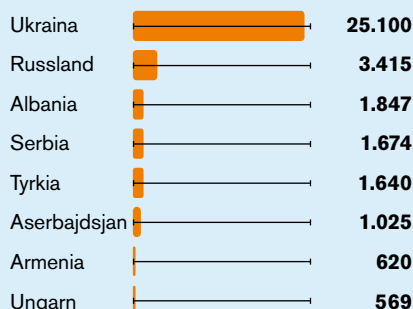


### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET FRA



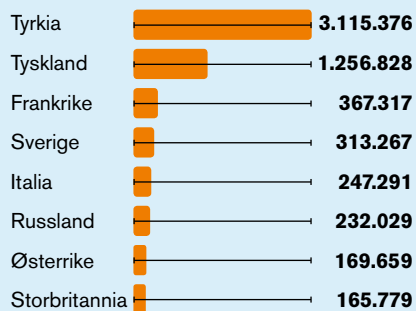
Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTNINGER FRA LANDET I 2016



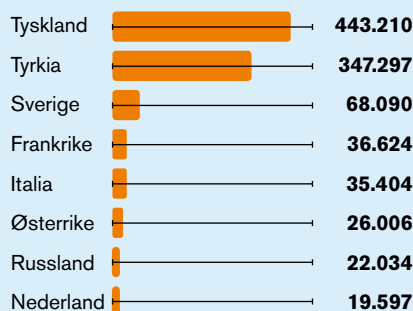
Kilde: UNHCR

### LAND SOM FLEST HAR FLYKTET TIL



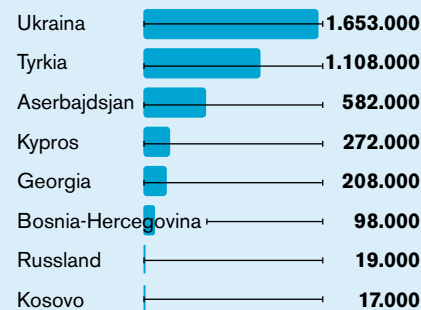
Kilde: UNHCR

### FLEST NYE FLYKTNINGER TIL LANDET I 2016



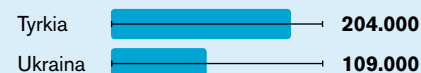
Kilde: UNHCR

### LAND MED FLEST INTERNT FORDREVNE



Kilde: IDMC

### LAND MED FLEST NYE INTERNT FORDREVNE I 2016



Kilde: IDMC

# ET ÅPENT SÅR I 70 ÅR

Tekst: Marte Heian-Engdal, Senior Researcher, PRIO

**Delingen av Palestina.** «Alle vet hvordan de skal stemme. De som er for sier ja, de som er mot sier nei og de som er avholdende, de vet hva de skal si.» Med denne dagligdage instruksjonen ble en av FNs mest omstridte og omtalte avstemninger innledet den 29. november 1947. «Afghanistan?» Avstemningen foregikk manuelt. Landenes respektive representanter ropte ut sine svar til resten av forsamlingen. «Nei!», runget det fra Afghanistans representant. «Argentina?» Avstående. Tredje land ut var Australia. De ble dermed det første landet som stemte ja til forslaget om å dele det britiske mandatet i Midtøsten, Palestina.

Forslaget om deling kom fra FNs undersøkelseskomite, UNSCOP. Komiteen hadde blitt nedsatt noen måneder tidligere for å utrede spørsmålet om Palestinas fremtidige styre. Komiteen bestod av 11 medlemsland, og etter å ha reist på en befaring i området samlet majo-

riteten av disse seg bak et forslag om å dele Palestina i to uavhengige stater, én jødisk og én arabisk. Sionistbevegelsen, de som jobbet for opprettelsen av en jødisk stat, hadde ført en svært effektiv kampanje for å påvirke komiteen i denne retningen. På tross av mye intern uenighet i komiteen, lyktes de til slutt. Forslaget var fortsatt omstridt, og det måtte en ny runde med lobbyvirksomhet til fra sionistenes side for å få resten av FNs medlemsland med på forslaget. Australias «ja» den 29. november 1947 ble etterfulgt av 32 andre ja stemmer, noe som til sammen ga det nødvendige 2/3 flertall for at FNs resolusjon 181 – bedre kjent som delingsplanen for Palestina – ble vedtatt.

Delingsplanen for Palestina gikk inn for opprettelsen av en jødisk stat på 55 prosent av det tidligere mandatområdet, og en arabisk stat på 44 prosent av området. Det resterende landområdet hørte til Jerusalem, som skulle skilles ut som et eget område, et corpus separatum

(en separat del) som skulle være under internasjonal kontroll. Selv om delingsplanen hadde støtte av majoriteten av FNs medlemsland, var motstanden stor blant de lokale palestinske araberne.

Resultatet av delingsplanen var derfor bortimot uunngåelig: Krig. På bakken i Palestina var det allerede urolig, men med vedtaket i FN eskalerte situasjonen ytterligere. En borgerkrigsliknende tilstand rådet i området, og frykten for hva som ville komme, gjorde at den velstående delen av det palestinske samfunnet – overklassen og den øvre middelklassen – valgte å forlate sine hus og hjem. Den første bølgen av palestinske flyktninger flyktet i perioden fra delingsplanen ble vedtatt fram til april 1948. Etter at staten Israel ble proklamert i mai samme år, gikk kampene over til å bli definert som krig, den første mellom den jødiske staten Israel og de arabiske nabolandene. Ytterligere tre bølger med palestinsk flukt fulgte.

**Katastrofen med stor K.** Israel kom på alle mulige måter styrket ut av krigen i 1948. Tross dystre spådommer på forhånd, den israelske hæren viste seg å ha høy moral, sterk kampånd, var godt



## Palestina gjennom 120 år

1900



1897 Zionistene

World Zionist Organization blir etablert i Sveits under ledelse av Theodor Herzl.

1910

1916 Sykes-Picotavtalen

Palestina blir et britisk mandatområde. Frankrike og Storbritannia deler Midtøsten mellom seg og lover de arabiske lederne gradvis selvstyre.



1917 Balfour-deklarasjonen

Ett år etter at Palestina er blitt et britisk mandatområde uttrykker den britiske utenriksministeren Arthur Balfour støtte til tanken om «å opprette et nasjonalt hjem for jødene» i Palestina.

1920

1930



organisert og koordinert. Også territorielt hadde Israel grunn til å være fornøyd med hvordan krigen endte. Israel utvidet sitt område med ca. 20 prosent sammenlignet med det jødene opprinnelig var tiltenkt i delingsplanen. Staten var også blitt mye mer homogen, for mellom 600.000 og 760.000 palestinere hadde flyktet. Hvis de som reiste høsten 1947 gjorde det fordi de kunne, dro de neste bølgene med flyktninger fordi de ikke hadde noe annet valg.

Israel, Jordan og Egypt tok hver sin bit av det som skulle ha blitt en egen palestinsk stat. Palestina forsvant fra kartet.

For palestinerne var delingsplanen og den påfølgende krigen begynnelsen på et liv i eksil og som flyktninger. Paradoksalt nok ble denne geografiske oppgavelsen og splittelsen en av de mest samlende faktorene for palestinerne som et folk. Blant palestinerne er 1948-krigen bare kjent som «katastrofen». For israelere, derimot, er krigen i 1948 kjent som Uavhengighetskrigen. Triumfen og tragedien går med andre ord hånd i hånd, noe som er en viktig årsak til at det er så vanskelig å nærme seg en løsning på dette flyktningproblemet, og som har gjort det så vanskelig, for ikke å si umulig, å komme fram til en varig fredsavtale mellom de to partene.

**En umulig retur?** Omfanget av den palestinske flukten overrasket de fleste – inkludert sionistene. Likevel, når det

ble klart for dem hva det var som var i ferd med å skje, ble det sett på som en stor velsignelse. Plutselig kunne de sikre en jødisk majoritet i landet, et scenario de knapt hadde turt å håpe på ved delingsplanens inngåelse. Det var ikke en sjans de ville la gå fra seg. Palestinske hus og landsbyer ble jevnet med jorden, «infiltrasjon» av flyktningene ble resolutt stanset, og jødiske immigranter overtok flyktningenes hus og marker.

I løpet av sommeren 1948 vedtok den ferske israelske regjeringen en av sine aller viktigste beslutninger i denne sammenheng, nemlig at ingen av flyktningene skulle få lov til å returnere til sine hjem. Dette, omtalt som ingen-retur (no-return), har siden den sommeren vært Israels posisjon. Israels frykt for retur har vært begrunnet i at returnerende palestinere vil utgjøre en "femte kolonne" i samfunnet, en gruppe som bevisst undergraver et lands styre til fordel for en fremmed makt. I tillegg har Israel fryktet at retur ville endre landets demografiske balanse og gjøre jødene til minoritet i sitt nye land. Til sammen bidro alle disse faktorene til at Israels posisjon i spørsmålet om flyktningenes skjebne hardnet til. For de internasjonale diplomater sendt ut for å forhandle om fred mellom Israel og de arabiske landene skulle flyktningproblemet vise seg å bli en spesielt hard nøtt å knekke.

**Internasjonal håndtering.** I 1950 kom amerikaneren Ralph Bunche til Oslo for

å motta Nobels fredspris. Prisen vant han for sin ledende rolle som FN-mekler i forhandlingene om våpenstillstand mellom Israel og araberstatene året før. Våpenstillstand var en ting, men disse avtalene var langt ifra noen fredsavtale. At avtalene han hadde hjulpet å få fram ikke var blitt etterfulgt av en «full fred», så Bunche på som en stor skuffelse. Og hovedgrunnen til at det ikke ble sånn, var ikke Bunche i tvil om: Det var mangelen på en løsning på det palestinske flyktningproblemet.

Håndteringen av flyktningproblemet kan man dele i to ulike deler – en humanitær og en politisk. Den humanitære responsen har historisk sett handlet om å holde flyktningene i live, og problemet under noenlunde kontroll. Mer spesifikt har dette arbeidet blitt kanalisert gjennom opprettelsen og opprettholdelsen av FNs organisasjon for de palestinske flyktningene – UNRWA (United Nations Relief and Works Agency).

Et viktig poeng med opprettelsen av UNRWA er at dette skapte et skille mellom palestinske flyktninger og alle verdens andre flyktninger. For mens palestinerne er utelukkende UNRWAs ansvar, er alle andre flyktninger underlagt FNs høykommissær for flyktninger, UNHCR. UNHCR ble opprettet året etter UNRWA, og med substansielt ulikt mandat. Mens UNRWAs innsats var begrenset til en humanitær respons, har UNHCRs mandat, siden januar 1951,

1940



1947 FNs delingsplan

FN vedtar en delingsplan for Palestina i én jødisk og én arabisk stat. Palestinsk motstand mot delingsplanen ender med krig og fordrivelse av 750.000-900.000 palestinere. Året etter oppretter staten Israel. Samme år vedtar FN resolusjon 1944 som fastslår flyktningenes rett til å vende hjem.

1950

Den palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO) dannes. Organisasjonens militære fløy, Fatah, med Yasser Arafat som leder innleder året etter den væpnede kampen mot den israelske staten.



1964 PLO

1960

vært å beskytte, assistere og søke varige løsninger for de flyktingene de har ansvar for. I fraværet av en politisk løsning på flyktningsproblemet har UNRWAs mandat blitt fornyet av Generalforsamlingen omtrent hvert tredje år. Organisasjonens nåværende mandat strekker seg til 30. juni 2017.

I motsetning til den humanitære responsens håndtering av problemet har det samtidig vært en politisk respons, som har dreid seg om å forsøke å løse problemet. Denne delen av internasjonalt diplomati kom imidlertid aldri i nærheten av å få løst problemet.

Delvis skyldes dette at Israels kompromissløse linje på retur-spørsmålet ble retningsgivende for de internasjonale aktørenes forsøk på å løse flyktningsproblemet. Israel fikk definisjonsmakten over hva som ble vurdert som rimelig å forvente når det gjaldt flyktingenes retur. Konsekvensen ble at tallet for mulig returnerende palestinere bare ble mindre og mindre. De endrede fakta på bakken, hvor jødiske immigranter bosatte seg i de forlatte palestinske hjemmene og landsbyene bidro til å forsterke denne tendensen. For hver uke, måned og år som gikk, ble de palestinske flyktingenes retur sett på som mer og mer urealistisk.

Denne utviklingen bidro videre til at selve forståelsen av flyktningsproblemet endret seg. Fra å bli sett på som nøkkelen

til fred, med repatriering (retur) som prinsipielt og politisk viktig, gikk det palestinske flyktningsproblemet gradvis over til å bli forstått som et humanitært problem. I bunn av dette lå også en antagelse blant de internasjonale aktørene om at det uttalte palestinske ønsket om retur kun var retorikk og symbolikk, og at dersom flyktingenes liv bare ble bedre der de var, så ville deres rop om retur stilne. Gradvis ville problemet, om ikke forsvinne, så i hvert fall betydelig forminskes. I forlengelsen av denne forståelsen sluttet dermed også det internasjonale samfunnet å lete etter politiske løsninger. Et humanitært problem behøvde humanitære løsninger, og det var her man etter hvert la hovedfokus. I praksis betydde dette for eksempel et økt fokus på utviklingshjelp og store bosettingsprosjekter i regionen. De internasjonale initiativene som dro i denne retningen hadde derfor ikke som sin ambisjon å løse problemet, men snarere å sørge for at det ble oppløst.

**Fred uten flyktingene?** Etter krigen i 1967 gikk konflikten mellom Israel og araberstatene inn i en ny fase. Fra dette punktet gikk konflikten fra å dreie seg primært om de arabiske landene, til å bli en tydeligere spisset konflikt mellom Israel og palestinere. Dette betød imidlertid ikke at det palestinske flyktningsproblemet fikk mer oppmerksomhet, snarere tvert imot. Den israelske okkupasjonen av store arabisk kontrollerte landområder, bidro til at territoriale

spørsmål dominerte dagsorden.

En tredje fase i konflikten kom på begynnelsen av 1990-tallet, med den hemmelige Oslo-prosessen, den såkalte Oslo-avtalen og årene etter med stadig nye runder med fredsforhandlinger. Heller ikke her spilte flyktningsproblemet noen hovedrolle. Satt på spissen var Oslo-avtalen en fredsavtale som utelot flere millioner palestinske flyktinger – hva slags fred kunne egentlig komme ut av en slik avtale?

Etter Oslo-avtalen var det de palestinske selvstyremyndighetene (PA) som styrte den palestinske skuta. Det palestinske lederskapet hadde siden 1967 hatt frigjøringen av landet, slutten på okkupasjonen og etablering av en uavhengig palestinsk stat som sin hovedkamp. Flyktningsproblemet hadde vært en iboende del av denne frigjøringskampen, men gradvis, ettersom det palestinske lederskapet fokuserte mer og mer på to-statsløsningen, endret dette seg. Mye av selvstyremyndighetenes vekst skjedde også på PLOs bekostning, noe som igjen betydde at diaspora palestinere på «utsiden» – altså de i Libanon, Jordan og Syria – ble ytterligere marginalisert, mens den palestinske kampen i all hovedsak handlet om palestinere på «innsiden» (Vestbredden og Gazastripen). De sentrale politikerne innad i de palestinske selvstyremyndighetene gjorde selv lite, eller ingenting, for å endre på dette. For PA har kontrol-

1970

1967 Seksdagerskrigen



5. juni angriper Israel nabolandene og okkuperer Vestbredden, Gaza, Øst-Jerusalem, Sinai-halvøya og Golan-høyden. Israel flytter inn ulovlige bosettere på palestinske områder. FNs sikkerhetsråd vedtar resolusjon 242, som oppfordrer Israel til å trekke ut sine militære styrker fra områdene som ble okkupert under den seks dager lange krigen.

Palestinere på Vestbredden og i Gaza gjør opprør og vinner økt internasjonal forståelse.

1987 Den første intifada



1980

1993 Oslo-avtalen



1990

Yasser Arafat og Yitzhak Rabin signerer avtalen, som baserer seg på gjensidig anerkjennelse og gradvis tilbaketrekking av israelske styrker fra deler av Vestbredden og Gaza, som heretter skal administreres av de nye palestinske selvstyremyndighetene.

len over territoriene og statsbyggingsprosjektet hatt absolutt prioritet.

Et viktig punkt å merke seg er derfor at diaspora-flyktingenes følelse av å ha blitt sviktet i Oslo-prosessen rettet seg like mye mot sitt eget lederskap i PLO som det gjorde mot det internasjonale samfunnet. Det er i dag betydelig distanse mellom de som bor i flyktingleirene i Libanon, og det palestinske lederskapet i Ramallah. Førstnevnte føler seg glemt og sveket av sine brødre på «innsiden», mens de på innsiden har mer enn nok med sin egen overlevelse. Splittelsen palestinerne i mellom, ikke bare mellom Gaza og Vestbredden, Hamas og Fatah, men også mellom de som er på «utsiden» og på «innsiden» av Palestina, har svekket palestinerne forhandlingsposisjon og stilling i konflikten med Israel.

Løsningen på flyktingproblemet kompliseres også fordi det har store regionale implikasjoner. Alle de arabiske vertslandene – Libanon, Syria og Jordan – vil bli direkte berørt av hvordan dette problemet løses eller ikke løses, og har derfor en sterk nasjonal interesse i spillet om flyktingene. Samtidig er det liten tvil om at alle disse landene også ville vært tjent med en løsning på problemet. I rundt sju tiår har det palestinske flyktingproblemet vært en destabiliserende faktor i Midtøsten, en direkte eller indirekte årsak til borgerkriger, invasjonjer, og uroligheter. I lys av

at regionen igjen er rammet av et stort nytt flyktingproblem, denne gangen fra Syria og Irak, er denne observasjonen knyttet til flyktinger og destabilisering ekstra bekymringsfull.

I en innrapportering til det amerikanske utenriksdepartementet i 1952 skrev den amerikanske generalkonsulen i Jerusalem at «den virkelige nøkkelen» er den palestinske flyktingen. Inntil problemet er løst, skrev generalkonsulen, vil flyktingen fortsette å være et «åpent sår» i Palestina. Han ligner nå en «verkebyll», var hans advarsel, en verkebyll som kan sprekke når som helst. Ser vi på situasjonen i et lengre tidsperspektiv, er det ikke mye som har endret seg. Etter å ha vært et åpent sår i 70 år, er kanskje ikke det merkeligste at problemet med ujevne mellomrom har boblet over, men at det ikke har gjort det enda oftere.

**I Syrias skygge.** Syria som pleide å være en trygg havn for regionens flyktinger – både palestinere og irakere – er det ikke lenger. Nå er det Syria selv som blør. Det er lett å tenke på disse flyktingproblemene som ulike problem – det ene 70 år gammelt, det andre ferskt og stadig pågående. Men sannheten er at de på mange måter er sammenfiltret. For det første er flere titusener av de som har flyktet fra Syria opprinnelige palestinske flyktinger. Som statsløse er de spesielt sårbare i den syriske krisen. For det andre kan ikke den internasjonale håndteringen

av de syriske flyktingene i de såkalte «nærområdene» frikobles fra håndteringen av det palestinske i det samme området.

Syria-krisen er nå inne i sitt sjuende år. Med en slik langtrukken krise er det naturlig at det kommer endringer i oppsettet av hjelpearbeidet. Nødhjelpsinnsettsen erstattes gradvis av mer langtidssdimensjonert utviklingshjelp til de såkalte vertslandene. Det er en reell fare for at det sist ankomne problemet blir sett som det mest «nyttige», politisk sett, å bruke penger på. Men dersom vi ønsker å ta på alvor faren for at situasjonen i Jordan og Libanon skal destabiliseres, vil vi gjøre klokt i å heve blikket, og sørge for at de palestinske flyktingene ikke havner helt i skyggen av Syria. I fraværet av en fredsprosess som inkluderer et fokus på de palestinske flyktingene, er det helt sentralt at man sørger for at bistanden som nå kanaliseres til de syriske flyktingene i Jordan og Libanon ikke går på bekostning av bistand til de palestinske flyktingene i de samme områdene. Når man jobber med å finne mer langvarige løsninger for de syriske flyktingene, må man ta palestinere med i beregningen. Store donornasjoner – som Norge – burde etter mitt syn bruke sine økte pengestrømmer til å gå i dialog med lokale myndigheter i Libanon og Jordan om hva de gjør for å forbedre også palestinerne levekår og framtidsmuligheter.

Israel trekker seg ut av Gaza i 2005. Året etter avholdes nasjonalt valg på Vestbredden og Gaza. Hamas vinner overraskende valget og danner en koalisjonsregjering med Fatah. Den vestlige verden, med USA og EU, boikotter Hamas.

2005 Israel ut av Gaza

2017 Fortsatt okkupasjon

2000

Israel innfører blokade av Gaza, noe som får enorme humanitære følger. I perioden 2008–2014 innleder Israel tre kriger mot Hamas i Gaza med store sivile tap og materielle ødeleggelser.

2007 Gaza blokade



2010

Palestina blir medlem i Den internasjonale straffedomstolen (ICC) og vil prøve å få Israel dømt for krigsforbrytelser.

2015 ICC

MER OM MENNESKER PÅ FLUKT PÅ  
FLYKTNINGHJELPEN.NO



Flyktningregnskapet er på digitale plattformer.  
Se mer på våre nettsider!

**75 landprofiler – Artikler – Statistikk – Historier – Analyser**

