

Pedersen, Mogens Jin

Working Paper

Autoritære tendenser i Afrika og deres betydning for civilsamfundet

DIIS Working Paper, No. 2020:09

Provided in Cooperation with:

Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

Suggested Citation: Pedersen, Mogens Jin (2020) : Autoritære tendenser i Afrika og deres betydning for civilsamfundet, DIIS Working Paper, No. 2020:09, ISBN 978-87-7236-027-0, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/238133>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

AUTORITÆRE TENDENSER I AFRIKA OG DERES BETYDNING FOR CIVILSAMFUNDET

Acknowledgements

Working Papers make DIIS researchers' and partners' work in progress available to readers prior to formal publication. They may include documentation which is not necessarily published elsewhere. DIIS Working Papers are published under the responsibility of the author alone.

Mogens Pedersen

Senioranalytiker
mped@diis.dk

DIIS WORKING PAPER 2020: 09

DIIS · Danish Institute for International Studies
Østbanegade 117, DK-2100 Copenhagen, Denmark
Tel: +45 32 69 87 87
E-mail: diis@diis.dk
www.diis.dk
ISBN 97887-7236-027-0 (pdf)

DIIS publications can be downloaded free of charge from www.diis.dk
© Copenhagen 2020, Mogens Pedersen and DIIS

AUTORITÆRE TENDENSER I AFRIKA OG DERES BETYDNING FOR CIVILSAMFUNDET

Mogens Pedersen

INDHOLDSFORTEGNELSE

Introduktion	2
Udviklingen i civilsamfundet i Afrika og indsnævring af civilsamfundets råderum	3
Nye sociale og politiske bevægelser i Afrika	4
Civilsamfundets reaktion	5
Reaktionen fra de bilaterale donorer og de internationale organisationer	9
Bilaterale donorer	9
Internationale organisationer	11
Afsluttende bemærkninger og forslag til nye initiativer	14
I denne kontekst – hvad er handlemulighederne for de nationale civilsamfundsorganisationer?	15
Hvilke muligheder har de internationale/danske NGOer for at agere under autoritære regimer?	15
Hvilke muligheder har de bilaterale donorer/ Danida for at imødegå den autoritære udvikling?	16
Litteraturliste	19
Liste over organisationer mv., der er foretaget interview med	21

INTRODUKTION

Den politiske repression i Afrika er klart blevet forværret i de senere år – nogle taler endda om en pandemi af repression på kontinentet, hvor de helt grundlæggende menneskerettigheder bliver trådt under fode (Cheeseman, 2020a). Under det påskud at bekæmpe COVID-19 er der i de senere måneder taget en række stærkt begrænsende tiltag i brug over for civilsamfund og opposition, som yderligere skærper den autoritære udvikling. Spørgsmålet er, hvordan civilsamfundet i de afrikanske lande, de internationale NGOer, de internationale organisationer og de bilaterale donorer reagerer over for denne udvikling og over for indsnævring af civilsamfundets råderum. Hovedformålet med dette arbejdspapir er at undersøge de forskellige aktørers reaktion på udviklingen i retning af indskrænkning af råderummet for civilsamfundet. Det drejer sig om de lokale civilsamfundsorganisationer, de internationale NGOere, de bilaterale donorer og de internationale organisationer.

I et tidligere Working Paper ("Politisk udvikling og civilsamfundet i Afrika", juni 2020) blev der redegjort for hovedlinjerne i den politiske udvikling i Afrika i de sidste 15-20 år og de autoritære tendenser. Samtidig blev der gjort rede for, hvilken betydning denne udvikling har haft for civilsamfundets råderum i en række forskellige lande eller landegrupper i Afrika, nemlig tre lande i Østafrika (Kenya, Tanzania og Uganda), tre Sahel-lande (Niger, Burkina Faso og Mali) og Ghana.

Man har dog også i en række afrikanske lande i de senere år været vidne til en mere demokratisk udvikling med aktiv deltagelse af civilsamfundet (Aidi, 2018). Dette papir vil således kort berøre fremvæksten af brede sociale og politiske bevægelser, som i flere tilfælde i de senere år har ført til regimeskift, hvor mangeårige diktatoriske regimer har måttet vige for mere demokratiske regeringer. Ligeledes vil opblomstringen af nye uformelle civilsamfundsgrupper i de senere år og deres betydning som forandringsagenter blive præsenteret.

I de afsluttende bemærkninger vil handlemulighederne for lokale civilsamfundsorganisationer under autoritære regimer blive analyseret, ligesom de internationale/danske NGOere samt de bilaterale donorer/Danidas muligheder for at bidrage til en mere demokratisk udvikling vil blive belyst. De væsentligste kilder til denne undersøgelse er interviews med danske NGOer, der samarbejder med nationale CSOer – især i Afrika, herunder de mange danske organisationer, der er medlem af internationale INGO-konsortier (som Oxfam-Ibis eller MS-Action Aid). Desuden er der foretaget direkte interviews med en række CSOer i udvalgte afrikanske lande. Flere danske ambassader og medarbejdere i Udenrigsministeriet er blevet rådspurgt, og en række eksisterende studier og forskningsredegørelser er blevet konsulteret.

UDVIKLINGEN I CIVILSAMFUNDET I AFRIKA OG INDSNÆVRING AF CIVILSAMFUNDETS RÅDERUM

Når man observerer udviklingen på globalt plan, synes det klart, at civilsamfundets råderum fortsætter med at blive indskrænket. Ifølge flere internationale anerkendte institutioner er der tale om stigende erosion af de fundamentale frihedsrettigheder i mange lande, således hvad angår forenings- og forsamlingsfriheden (Freedom House, 2020), pressefriheden (Reporters Without Borders, 2020) og civilsamfundets råderum generelt (Civicus, 2018). Freedom House vurderer, at kun omkring 4 pct. af verdens befolkning i dag lever under demokratiske regeringer, og at der i de sidste år har været tale om et klart fald i denne procentdel. Populistiske og nationale regimer med klare autoritære tendenser synes at være på fremmarch på alle kontinenterne og i mange lande.

Afrika er ingen undtagelse fra denne udvikling i mere autoritær retning – en udvikling der både skyldes interne og internationale forhold i mange lande på kontinentet. Blandt de interne forhold skal nævnes, at mange autoritære præsidenter og kredsen omkring disse forsøger at forsvare deres økonomiske interesser og privilegier, som de har tiltusket sig takket være deres kontrol med staten. Samtidig er der sket ændringer på den internationale politiske scene, hvor lande som Kina og Rusland er markant mere til stede på det afrikanske kontinent.

Der er flere forhold, der i de senere år har bidraget til yderligere indskrænkning af det demokratiske og civilsamfundets råderum. Den hurtige fremvækst af brugen af mere sofistikerede digitale overvågningsredskaber har i mange afrikanske lande muliggjort øget kontrol og overvågning af civile organisationer og oppositionspartier. Dette skønt online-kommunikationen har været et helt fundamentalt redskab for politisk mobilisering især af unge og slumbeboere til massive demonstrationer og forsamlinger, som man i de senere år har været vidne til i flere lande i regionen. Hertil kommer hele antiterror-dagsordenen, hvor mange afrikanske lande har vedtaget lovgivning, der går ud over civilsamfundets råderum og ofte er blevet brugt som påskud til at begrænse civilsamfundsorganisationernes handlerum med vedtagelse af restriktiv lovgivning. Generelt fortsætter autoritære regimer med at opfinde nye måder at indskrænke civilsamfundets råderum og konstant introducere nye barrierer for civilsamfundet (Brechenmacher and Carothers, 2019; Bossuyt and Ronceray, 2020).

Coronapandemien har yderligere styrket de autoritære tendenser i en lang række afrikanske lande, som f.eks. Tanzania og Uganda, hvor regeringerne har grebet ind, som om det drejede sig om nationale sikkerhedskriser, og præsidenten er blevet tildelt overmåde stor magt, uden at der er etableret nogen form for tilsyn. Det er nok tvivlsomt, om alle disse autoritære tiltag vil blive ophævet ved afslutningen af pandemien (Civicus, 2020).

NYE SOCIALE OG POLITISKE BEVÆGELSER I AFRIKA

I de senere år har der været et hurtigt stigende antal sociale protestbevægelser i Afrika. Nogle taler om en tredje bølge af protestbevægelser, hvoraf den første var omkring uafhængigheden og den anden i 90'erne efter Berlinmurens fald. Ofte bliver disse bevægelser drevet frem af folk fra slumområderne, som hurtigt vokser omkring de afrikanske byer, og unge, ofte studerende, som er frustrerede, fordi de har ringe fremtidsmuligheder. Brugen af sociale medier har gjort det relativt nemt at mobilisere hurtigt og massivt (Lisa Mueller, 2018). Disse sociale bevægelser er ofte meget uformelle, løst organiserede og heterogene med en flad og fleksibel struktur uden klar ledelse. Nogle gange har de et bredere sigte (f.eks. kampen mod "third termism", hvor præsidenterne søger, ofte mod det fastlagte i grundloven, at blive genvalgt efter to terminer ved magten), og andre gange er sigtet og aktionerne mere målrettet, f.eks. mod korrupsion eller krav om forbedringer af offentlig service (Elongué, 2019).

I de sidste fem år har vi været vidne til, at nogle af de sociale bevægelser har vokset sig stærke. De har således stået forrest ved flere regimeskift i afrikanske lande, som f.eks. i Burkina Faso i 2014-15, i Gambia i 2017 og i Sudan i 2019, hvor langvarige diktaturer er blevet væltet. De mere traditionelle civilsamfundsorganisationer har i varierende grad samarbejdet med disse bevægelser under processen. I tilfældet med Burkina Faso har man været vidne til, at flere af de traditionelle menneskerettighedsorganisationerne har bidraget til regimeskiftet i tæt samarbejde med de brede bevægelser, men de har på ingen måde stået i forreste række.¹ Det er ikke blot styrken og gennemslagskraften af de sociale bevægelser, der forklarer deres succes, men også at de har forstået at udnytte den konkrete situation og evt. modsætninger i det dominerende regime. I Burkina Fasos tilfælde var det ikke mindst modsætningen mellem den meget privilegerede præsidentgarde og hæren, som bidrog til, at den daværende præsident blev væltet.

I andre afrikanske lande har der også været betydningsfulde regeringsændringer (som i Etiopien og Angola), men ikke som resultat af brede sociale og politiske bevægelser. Disse landes fremtid synes endnu usikker. Der er måske snarere tale om et vagtskifte (eller en paladsrevolution) end et egentligt regimeskifte. Det syntes at have været tilfældet i Zimbabwe, hvor udskiftning af ledere ikke har ført til nogen form for demokratisering af landet, skønt det umiddelbart skabte store forventninger (Cheeseman, 2020).

De stærke sociale og politiske bevægelser har man ligeledes set i andre afrikanske lande, uden at det har ført til regimeskifte. Det har været tilfældet i f.eks. Uganda, hvor People Power med sangeren Bobi Wine i spidsen har været i stand til at mobilisere et meget stort antal unge og slumbeboer mod ændring af grundloven for at muliggøre præsident Museveni's genvalg. Regimet bliver i stigende grad autoritære især omkring valgene.

¹ Interview med lederen af menneskerettighedsorganisationen, MBDHP, i Burkina Faso

I mange afrikanske lande har man været vidne til fremvæksten af nye civilsamfundsgrupper i løbet af de sidste år. Det er ofte grupper af unge, der gennemfører usædvanlige og højt profilerede aktioner, som i de fleste tilfælde har et bestemt defineret formål. De har vanskeligt ved at komme igennem med deres budskab over for regeringen eller parlamentet, også grundet den voksende autoritære udvikling i landene. Denne nye form for social og politisk aktivisme har man set f.eks. i Zambia, hvor gruppen kendt som "Bush protest" midt i bushen og langt fra politiet og hæren udsender en erklæring om fordømmelse af den udbredte korruption på YouTube.² Ligeledes i Uganda, hvor gruppen Jobless Brotherhood i en meget iøjnefaldende aktion besatte parlamentet i et forsøg på at gøre opmærksom på de mange unge uden jobmuligheder (Larok, 2017).

For bedre at forstå mulighederne for en bredere, demokratisk udvikling i Afrika er det vigtigt at bemærke, at der generelt er en klar støtte blandt afrikanerne til en demokratisk udvikling og imod autoritære regimer, jfr. undersøgelser foretaget af Afrobarometer gennem mange år (Mattes, 2019). Undersøgelserne viser, at der er en vigtig gruppe af utilfredse demokrater ("dissatisfied democrats"), der er kritiske over for deres egne landes ledere og institutioner og stiller krav om forandringer. Disse grupper kan evt. – især i kriseperioder – mobilisere sig mod deres egne regimer. Støtten til demokrati er størst i byerne og blandt, hvad man benævner middelklassen, f.eks. de der er beskæftiget i privatsektoren eller i staten, og engagementet er især stort blandt unge universitetsstuderende. Hertil bør nævnes slumbevægelser, der har været meget aktive i brede sociale bevægelser i de seneste år i Afrika.

På baggrund af ovenstående kan der stilles følgende spørgsmål: hvilken fremtid har de sociale bevægelser og den uformelle sociale og politiske aktivisme? Kan de som i bl.a. Burkina Faso bidrage til opbygningen af en bredere, demokratisk social bevægelse, der kan spille en afgørende rolle som reel forandringsagent? Hvornår vil de utilfredse demokrater engagerer sig i en sådan proces?

CIVILSAMFUNDETS REAKTION

Ofte ser man meget forskellige reaktioner fra nationale CSOers side, når råderummet for alvor indsnævres. En del organisationer trækker sig ofte fra den offentlige scene (måske blot foreløbigt, af mere taktiske grunde), undgår at bringe nogen form for kontroversielle temaer op og spiller generelt det mere sikre kort. Andre organisationer gør større modstand og udfordrer de eksisterende magtstrukturer, stiller spørgsmål ved nye restriktive love, der begrænser NGOerne, og iværksætter ofte nye og innovative aktioner.

Civilsamfundsorganisationernes perspektiv og syn på, hvordan man skal reagere over for den voksende indskrænkning af det civile råderum, varierer på tværs af

² Interview med Action Aid, Zambia.

organisationerne og afhænger bl.a. af, hvilke lande man arbejder i, og på hvilket felt man arbejder. Der er stor forskel på, om man hovedsageligt arbejder med menneskerettigheder eller med humanitær bistand til flygtninge og om man har en trobaseret tilgang eller arbejder med fagforeninger.

I det følgende nævnes nogle af de vigtigste tiltag, som de lokale CSOere, ofte med støtte fra og efter tæt dialog med de internationale NGOere, har taget i lyset af det voksende pres på civilsamfundet:

- Opbygning af alliancer, netværk og koalitioner på tværs af civilsamfundsorganisationerne, der arbejder med vidt forskellige temaer og i vidt forskellige sektorer. Hermed kan opnås større modstandsdygtighed og gennemslagskraft over for regeringen. Flere lokale CSOere forsøger at opbygge alliancer, der går ud over de sædvanlige kontakter og den traditionelle NGO/CSO-verden, som de via deres aktiviteter har forbindelse med. I nogle tilfælde forsøger man at etablere alliancer med medlemsbaserede organisationer, som f.eks. fagforeninger, unge-organisationer, kirkelige organisationer, organisationer af professionelle (f.eks. advokater) eller den private sektor. Samtidig fremhæves det som vigtigt at forsøge at etablere alliancer med nogle relativt simple fælles målsætninger og budskaber, der kan bruges af alle involverede organisationer, og som umiddelbart er nemme at kommunikere. Det skal fremhæves, at denne alliancebygning er vigtig i lande, hvor civilsamfundet er under pres, men som det fremhæves af flere danske NGOer, er det ligeledes vigtigt mellem internationale NGOer, der arbejder i samme land.³

Skønt allianceopbygning af mange CSOere/NGOere fremhæves som afgørende i opbygning af større modstandsdygtighed, når organisationerne ved indskrænkning af civilsamfundets handlerum udsættes for stigende pres, forekommer det, at man i mange lande ikke er kommet særligt langt i disse bestræbelser. Dette kan bl.a. skyldes, at der mellem CSOerne i Afrika og deres samarbejdspartnere i nord gennem mange år er opbygget et vertikalt afhængighedsforhold, som kan være vanskeligt at bryde ud af. For at fremme bred alliancebygning er det formentlig nødvendigt at bryde med vanetænkning og anlægge en bredere og mere langsigtet tilgang. En sådan alliancebygning må ske fra land til land og på grundlag af en konkret, politisk landeanalyse.

Zimbabwe er et godt eksempel på, hvordan CSOerne har forstået at opbygge brede alliancer mellem forskellige organisationer – sandsynligvis også fordi man gennem flere årtier har været underlagt stærkt undertrykkende regimer. Nogle af disse alliancer er relativt kortvarige og nedlægges i tilfælde af, at de bliver udsat for politisk forfølgelse. Det er flere gange lykkedes CSOer at indgå en alliance med Zimbabwes forening af advokater, som kan give juridisk støtte.⁴

³ Interview med MS/AA, Oxfam-Ibis.

⁴ Interview med Action Aid, Zimbabwe.

Et anden eksempel er Burkina Faso under den sociale og politiske mobilisering i 2014-15, som førte til regimeskiftet, hvor presset på de mere proaktive CSOere, især menneskerettighedsorganisationerne, var særligt hårdt, hvorfor man opbyggede en bred koalition med et simpelt budskab, der var politisk ganske uskyldigt – ”koalitionen mod sult”. Koalitionen samlede et bredt udsnit af lokale CSO, som spillede en vigtig rolle i at forhindre, at den tidligere præsident kunne genopstille.⁵

- Flere lokale CSOer, under hårdt politisk pres fra regeringen på nationalt niveau, søger at styrke samarbejdet på lokalt niveau eller i provinsen for dermed at få en stærkere rodfæstning, mens organisationerne af taktiske grunde i en tid måske undgår de mere politiske temaer på det nationale niveau, hvor presset mod civilsamfundet er voksende. Hensigten er således at styrke samarbejdet med lokale CSOer for at få en bredere rodfæstning og styrke lokale organisationers demokratiske funktionsmåde. Samarbejdet kan starte med et hovedsageligt humanitært fokus eller med fokus på støtte til f.eks. sundhed eller uddannelse – først senere og gradvist kommer den mere politiske fortalervirksomhed ind i billedet. Hermed opbygges efterhånden et godt grundlag for aktiviteterne på nationalt niveau. Samtidig er der tilløb til en udvikling i retning af at styrke samarbejdet på regionalt niveau på det afrikanske kontinent og på internationalt niveau blandt CSOerne, for dermed også på sigt at kunne træde styrket ind på den nationale politiske scene.

Den ovennævnte udvikling har bl.a. kunnet observeres blandt civilsamfundsorganisationer i Tanzania, hvor presset har været voldsomt stigende de seneste år.⁶

- I lyset af det voksende politiske pres søger nogle nationale CSOer i samarbejde med internationale NGOere i højere grad at lade de førstnævnte organisationer definere prioriteterne og være ansvarlige for gennemførelse af projekterne, hvormed man kan sikre sig, at aktiviteterne i højere grad er tilpasset behovet på lokalt hold. Denne ”localisation agenda” er på ingen måde ny, men det har været vanskeligt at føre ud i livet, bl.a. fordi det har været problematisk for de internationale NGOere at overlade beslutningerne til deres nationale samarbejdspartnere. Samtidig fremføres det, at mange lokale CSOere er relativt svage og ikke umiddelbart kan overtage hele ansvaret for projekterne. Endelig er mange af NGOerne under stigende pres fra donorerne for at kunne fremvise konkrete, målbare resultater også på kort sigt.
- I nogle tilfælde fokuserer de nationale CSOer i højere grad end tidligere på den nøglerolle, de er tiltænkt i gennemførelse af verdensmålene. Den proaktive rolle, som det er hensigten, at lokale CSOer skal spille i gennemførelse af verdensmålene, åbner op for nye muligheder for de lokale organisationer. I

⁵ Interview med repræsentant for MBDHP, menneskerettighedsorganisation i Burkina Faso.

⁶ Interviews med DMRU, Danmission, IWGIA.

modsatning til menneskerettighederne, der af afrikanske ledere ofte betegnes som en vestlig opfindelse, er der bred opbakning til SDGerne, skønt implementeringen halter voldsomt bagefter. Samtidig fører selve gennemførelsen af SDGerne til større handlerum for civilsamfundet og respekt for demokratiske grundprincipper.

- Mange CSOer satser stærkt, ofte i tæt samarbejde med deres internationale partnere, på at styrke deres færdigheder inden for digital sikkerhed. Dette bliver i stigende grad vigtigere i takt med, at mange afrikanske stater anvender mere sofistikerede overvågningsmetoder. Det digitale rum er efterhånden blevet en slagmark, idet det giver store muligheder for de lokale CSOer for især at engagere ungdommen. Samtidig bliver der dog indført mere og mere avanceret overvågningsteknikker, der kan kontrollere denne trafik og slå ned på den. Det er vigtigt for CSOerne at kunne beskytte sig og på sikker facon bruge denne kommunikationskanal.
- I lyset af det stigende politiske pres internt i mange afrikanske lande bruger mange CSOer aktivt de internationale fora til at fremlægge problemstillinger omkring det indsnævrede råderum for civilsamfund, som det kan være vanskeligt eller umuligt at drøfte på nationalt niveau. Et eksempel er de møder, der organiseres af FN's Menneskerettighedsråd til drøftelse af landerapporterne, som fremlægges af de uafhængige menneskerettighedsrapporteurs, eller drøftelsen af rapporterne fra Universal Periodic Review. Her inviteres de nationale CSOer til at fremlægge skriftlige kommentarer og deltage i den efterfølgende diskussion. I nogle tilfælde har CSOernes deltagelse den effekt, at de bliver politisk forfulgt ved hjemkomsten, hvilket naturligvis kan lægge en vis dæmper på organisationernes aktive deltagelse.

Det nævnes, at mange autoritære regimer i stigende udstrækning bruger administrative tiltag til at begrænse civilsamfundets råderum. I flere lande er der blevet vedtaget nye NGO-love om registrering af NGOer, der bl.a. indeholder krav om gennemsigtighed i regnskab, åbenhed om modtagelse af udenlandsk støtte og oprettelse af nationale NGO-råd under regeringen, der løbende holder kontrol med organisationernes virke. På den baggrund er det yderst vigtigt, at de lokale CSOer styrker åbenhed og gennemsigtighed i budget og regnskab og har et godt kendskab til den nationale lovmæssige ramme, for at undgå at blive beskyldt eller angrebet for ulovligt virke.

CSOernes reaktion varierer fra organisation til organisation, alt efter hvilken position organisationen indtager. Og er naturligvis forskellig fra land til land afhængigt af karakteren af indsnævring af civilsamfundets råderum. Følgende to landeeksempler illustrerer civilsamfundets forskellige måder at reagere på:

I Uganda er indsnævringen af civilsamfundets råderum tæt forbundet med præsidentens ønske om at fortsætte ved magten, hvilket er et ganske velkendt og også voksende fænomen i Afrika (jfr. nylige udvikling i Elfenbenskysten og Guinea Conakry). Indskrænkningen skærpes ikke mindst i valgperioder, som de

kommende måneder i Uganda op til valget i februar 2021. Der har været forskellige reaktioner fra civilsamfundets side – mest kendt er den bredt baserede sociale og politiske bevægelse People Power. For det andet har man set et voksende antal uformelle netværk af lokale civilsamfundsorganisationer, der forsøger at forsvare deres råderum, f.eks. relateret til menneskerettigheder. For det tredje har man oplevet et stigende antal uformelle grupper af især unge, der ofte arrangerer ganske spontane aktioner med specifikke formål, som f.eks. mod den voksende korrupsion i den offentlige sektor. Samtidig går flere og flere civilsamfundsorganisationer online for at nå bredere ud med deres budskab, hvilket stiller større krav om bedre digital sikkerhed.⁷

I Tanzania er indskrænkningen af civilsamfundets råderum sket meget hurtigt i et land, som ellers har en lang tradition for et relativt åbent politisk rum. En del civilsamfundsorganisationer har i stor udstrækning trukket sig fra det nationale niveau og arbejder mere på det lokale plan med opbygning af en stærkere base lokalt. Andre organisationer arbejder fortsat på nationalt hold, og nogle har delvist ændret deres diskurs og taler f.eks. mere om vigtigheden af at arbejde for Verdensmålene end respekt for menneskerettighederne. Nogle mere kontroversielle temaer, som f.eks. jordrettigheder, undgår organisationerne i vid udstrækning at omtale. Nogle civilsamfundsorganisationer med et trosbaseret grundlag har etableret såkaldte "safe spaces", hvor man mere frit kan drøfte politiske spørgsmål. Der eksisterer visse nationale alliancer, f.eks. netværket af menneskerettighedsorganisationer, der dog i en længere periode har oplevet at få deres midler indefrosset (under påskud af mangelfuld rapportering). Det forekommer klart, at den hurtige og drastiske indskrænkning af de politiske rum i vid udstrækning har overrasket mange dele af civilsamfundet, som endnu ikke har været i stand til at organisere et modsvar.⁸

REAKTIONEN FRA DE BILATERALE DONORER OG DE INTERNATIONALE ORGANISATIONER

Bilaterale donorer

Hvilken betydning har civilsamfundsorganisationerne for de bilaterale donorer? Og hvordan har de bilaterale donorer reageret over for udviklingen med indsnævring af civilsamfundets handlerum? Mange donorlande betragter et aktivt og livligt civilsamfund som en hjørnesten i et demokratisk, pluralistisk samfund, som de ønsker at fremme. Organisationer i civilsamfundet betragtes således som afgørende for at fremme menneskerettigheder og god regeringsførelse ved at stille regeringerne til ansvar over for deres borgere. Den danske politik for støtte til

⁷ Interviews med menneskerettighedsorganisationen Chapter Four og Great Lake Institute for Strategic Studies, Kampala.

⁸ Interview med den danske ambassade i Dar es-Salaam og med DMRU, der har mange trosbaserede partnerorganisationer i Tanzania.

civilsamfundet udtrykker klart dette: "bidrage til udvikling af et stærkt, uafhængigt og mangfoldigt civilsamfund, der giver udtryk for sine holdninger og meninger, som en forudsætning for langsigtet fattigdomsbekæmpelse, respekt og beskyttelse af menneskerettigheder samt fremme af ligestilling, demokrati og bæredygtig udvikling" (Danida, 2014). Samtidig anser mange bilaterale donorer civilsamfundsorganisationer som vigtige aktører i gennemførelse af udviklingsbistanden og den humanitære bistand – ikke mindst for at sikre, at bistanden rent faktisk når ud til de fattige målgrupper i samfundet i modtagerlandene. Ofte har de bilaterale donorer heller ikke tillid til, at regeringsinstitutionerne kan garantere, at denne bistand når ud til målgruppen. Her kan de nationale CSO spille en afgørende rolle. Ligeledes er civilsamfundsorganisationerne tiltænkt en nøglerolle i gennemførelse af SDG-målene. Ikke blot i selve gennemførelsen af aktiviteter, der bidrager til at opfylde målene, men også ved opfølgning på regeringernes indsats for at gennemføre målene. Samtidig kan civilsamfundsorganisationerne bidrage til et bredere socialt engagement i gennemførelse af SDG'erne. Siden målene blev vedtaget ved bred konsensus i 2015, har det imidlertid været vanskeligt i mange afrikanske lande at nå til enighed om gennemførelsen, især når det kommer til politisk mere følsomme mål, der berører respekt for menneskerettigheder og god regeringsførelse. Og CSOernes deltagelse er ofte begrænset til aktiviteter i relation til humanitær bistand eller udviklingsprojekter.

Ifølge OECD-DAC er der blandt medlemslandene en stigende anerkendelse af CSOernes dobbelte rolle som ansvarlig for gennemførelse af udviklingsprojekter og humanitær bistand og som udviklings- og politiske aktører i sig selv (Fällman, Karin and Jacqueline Wood, 2019). Imidlertid er DAC-medlemmernes økonomiske støtte til CSOerne stadigvæk i langt overvejende grad fokuseret på deres rolle som ansvarlige for projektlevering, ofte af projekter, de ikke selv har været med til at definere. Bortset fra en relativt mindre gruppe af især nordiske lande går størstedelen af støtten således gennem CSOerne snarere end til CSOerne i deres kapacitet af aktive samfundsaktører. DAC opfordrer medlemslandene til i langt højere grad at finansiere CSOerne direkte, fordi et stærkt civilsamfund er altafgørende for udviklingen af et demokratisk, pluralistisk samfund (OECD, 2020).

Blandt de bilaterale donorer har de nordiske lande, Irland, Holland, Storbritannien og Canada i varierende grad indtaget en mere proaktiv linje omkring støtten til civilsamfundet i modtagerlandene, som de anser for at være hovedaktører i udviklingen af et demokratisk samfund. Flere af disse lande har udarbejdet strategier for støtte til civilsamfundet, hvor dette fremgår eksplicit. Det er også disse donorlande, der mere proaktivt har taget konkrete aktioner til støtte af civilsamfundet under pres. Det drejer sig f.eks. om en større fleksibilitet i støtten, at den er længerevarende og at en større del ydes i form af kernebistand. Desuden har disse bilaterale donorer ofte en løbende dialog på landeniveau med de organisationer, der direkte ydes bistand til, f.eks. i afrikanske CSO'er (Bossuyt and Roncerot, 2020). Ligeledes forsøger de samme donorer, om end sjældent på systematisk vis, at bringe problemstillingen om indsnævring af det civile handlerum op i den politiske dialog med regeringen i de pågældende lande, ofte et

politisk yderst følsomt tema. De nævnte donorer støtter også ofte internationale og regionale sammenslutninger af civilsamfundsorganisationer, der løbende monitorerer problematikken omkring det civile råderum i Afrika og andre kontinenter, og uafhængige internationale organisationer, der arbejder for større forsamlings- og foreningsfrihed. Ligeledes bringer de selv samme lande problematikken om det voksende pres på civilsamfundet op på dagsordenen i internationale organisationer, som FN (f.eks. FN's MR-Råd) og EU.

De bilaterale donorer kanaliserer ofte bistanden til civilsamfundet i de afrikanske lande via nationale NGOer i deres egne lande, NGOer, der i stigende grad er tilknyttet internationale konføderationer af NGOer, som f.eks. Oxfam International eller ActionAid. Men der er også andre måder at støtte civilsamfundet på, som f.eks. de fælles donorfonde til støtte af civilsamfundsorganisationer, der eksisterer i flere afrikanske lande med bidrag fra flere donorer. Via de bilaterale donorerers ambassade ydes der også ofte direkte bistand til civilsamfundsorganisationer i det pågældende land, ofte til strategisk vigtige indsatser, som kræver hurtig støtte.

Andre bilaterale donorer har været langt mindre aktive omkring problematikken, hvilket i nogen grad afspejler de modsatrettede interesser, der er på spil, herunder fremme af de pågældende landenes økonomiske interesser, som kan medvirke til, at mange donorer ikke ønsker at bringe mere politisk følsomme temaer på banen over for samarbejdslandene med den risiko, at det kan skade deres økonomiske eller andre interesser.

For Danmark udgør støtten til civilsamfundet en hjørnesteen i udviklingspolitikken. Danmark har en ganske proaktiv og dynamisk tilgang til støtten af civilsamfundet og over for problematikken om det indskrænkede råderum for civilsamfundet. Sammen med danske NGOer har man en løbende dialog om problemstillingen og bl.a. støttet flere debatter og konferencer om temaet. Ligeledes har Udenrigsministeriet støttet en række strategisk vigtige indsatser som f.eks. til forbedring af digital sikkerhed, fremme af forenings- og forsamlingsfriheden, beskyttelse af pressefriheden og en speciel indsats til hjælp for medlemmer af civilsamfundet i partnerlandene, ofte menneskerettighedsforkæmpere, der er udsat for trusler på livet. Som medlem af FN's Menneskerettighedsråd har Danmark ofte taget temaet op om det indskrænkede råderum for civilsamfundsorganisationer og i FN i New York har Danmark gjort en aktiv indsats for at inddrage civilsamfundsorganisationerne i High Level Political Forum, der følger op på implementering af SDGerne.

Internationale organisationer

Hvordan har de internationale organisationer og donorer reageret på udviklingen med indskrænket råderum for civilsamfundet? I det følgende vil især EU og FN's rolle blive drøftet.

EU er en vigtig aktør på banen, både på det politiske plan til støtte af et politisk aktivt civilsamfund og ved konkret økonomisk støtte til civilsamfundsorganisationer, oftest gennem europæiske NGOer. I 2012 skete der et skift i EU's tilgang til støtte af civilsamfundet ved vedtagelsen af en ny politik. EU anerkender

hermed, at civilsamfundet og CSOerne ikke blot skal spille en rolle ved gennemførelse af udviklingsprojekter og humanitær bistand, men også som vigtig politisk aktør i et demokratisk samfund. EU vil fremover engagere sig i støtten til at fremme et politisk klima, der muliggør, at civilsamfundet kan spille rollen som vigtig aktør i et demokratisk samfund. Samtidig iværksætter EU en proces med udarbejdelse af 'civil society road maps' på landeniveau, hvor EU-delegationerne i samarbejde med medlemslandene skal udarbejde handlingsplaner for aktioner, der kan fremme civilsamfundets strategiske rolle i de pågældende lande og styrke EU's samarbejde med CSOer herom (European Commission, 2012; Bossuyt, 2020). Det vurderes generelt, at disse road maps har styrket EU's engagement med civilsamfundet i mange lande, skønt det uden tvivl varierer ganske meget fra land til land (EU Country Roadmaps for engagement with Civil Society, 2017).

For mange NGOer i medlemslandene er EU en yderst vigtig finansieringskilde for deres aktiviteter til støtte af partnerorganisationer i tredjeverdenslande, ofte hovedkilden for NGOere, som har begrænset muligheder for at få deres støtte til partnerorganisationer i f.eks. Afrika finansieret af deres egne nationale regeringer. I Danmarks tilfælde bruges dansk finansiering ofte som egenfinansieringen, som kræves af EU. EU har ligeledes i nogen udstrækning gjort deres finansieringsmekanisme mere fleksibel for dermed at muliggøre, at CSOerne i højere grad kan tilpasse sig skiftende politiske konjunkturer. Det fremføres dog fra flere sider, at det kun er sket i begrænset omfang, også fordi fleksibilitet i nogen grad strider mod målsætningen om at kunne fremvise klare og målbare resultater. Generelt fremføres der fra NGOer og CSOer, at EU's meget stive og instrumentstyret bevillingssystem til civilsamfundet står i modsætning til behovet for støtte til et civilsamfund under politisk pres.

Et vigtigt initiativ fra EU's side har været oprettelsen af en facilitet til hurtig bistand til MR-forkæmpere og NGOere, der bliver truet og er i livsfare, f.eks. til evakuering af folk, der er i fare for at blive arresteret eller direkte truet på livet. Det skal nævnes, at EU's Høje Repræsentant for Udenrigsanliggender for nylig udsendte en erklæring om vigtigheden af at respektere menneskerettighederne og civile råderum under corona-pandemien, hvor der eksplicit gøres opmærksom på de autoritære tiltag, der er taget i mange lande, som udgør en yderligere fare for demokratiet og begrænser det civile råderum (EU, 2020).

På landeniveau har EU ligeledes i de senere år styrket samarbejdet med civilsamfundet. Det er således et tema, der er kommet højere op på EU's dagsorden ikke mindst i forbindelse med udviklingssamarbejdet. EU's engagement med civilsamfundet varierer imidlertid meget fra land til land, og langt fra alle EU-delegationerne er proaktive på området. Det gælder heller ikke den politiske dialog, som EU-kredsen har med regeringerne inden for rammerne af Cotonou-aftalen (Artikel 8 dialogen), hvor temaet om indsnævring af det civile råderum ikke på systematisk vis bliver bragt op over for regeringerne. Det skyldes i nogen grad det politiske kontroversielle i dette tema og det forhold, at mange EU-medlemslande har andre spørgsmål, der i højere grad tiltrækker deres opmærksomhed, som migration, bekæmpelse af terrorisme og fremme af økonomiske interesser. Der er således ingen tvivl om, at medlemslandenes forskellige interesser vanskeliggør, at

EU spiller en mere proaktiv rolle i fremme af et bredere og mere aktivt civilsamfund.

Inden for FN-systemet bliver temaet om indskrænkning af civilsamfundets handlerum bragt op på forskellige niveauer og fora. I mange år har det været et vigtigt spørgsmål ved Universal Periodic Review (UPR - etableret i 2006 under Menneskerettighedsrådet). Disse reviews fokuserer generelt på menneskerettighedssituationen i de pågældende lande, herunder de aktive civilsamfundsorganisationers muligheder for at deltage, f.eks. på menneskerettighedsområdet. Den endelige rapport bliver fremlagt og drøftet på et møde i Menneskerettighedsrådet med deltagelse af det pågældende lands regering, men også repræsentanter for civilsamfundet, ofte efter en proces, hvor man blandt organisationerne er blevet enige om de væsentlige punkter, man ønsker at fremføre. Det er en god lejlighed for det pågældende lands CSOere til at komme på banen – ofte på en måde, de sjældent har mulighed for på landeniveau.

En anden vigtig proces er de landegennemgange, der foretages af de af FN's Menneskerettighedsråd udnævnte uafhængige specialrapporteurs, der har direkte med menneskerettigheder og de grundlæggende frihedsrettigheder at gøre og efterfølgende aflægger rapport fra besøget. Det drejer sig især om FN's rapporteurs for menneskerettighedsforkæmpere, for retten til fri forsamlings- og foreningsfrihed eller den specielle rapporteur for ytringsfrihed, men også andre f.eks. relateret til anvendelse af tortur. Disse aflægger rapporter direkte til FN's Menneskerettighedsråd, hvor de bliver genstand for diskussion også med CSOernes deltagelse. Rapporteurs kan også i særlige tilfælde udtale sig om specielt vanskelige situationer (se f.eks. UN News, 2020: Rights experts call on Tanzania to end "crackdown" on civic space).

FN's Højkommissær for Menneskerettigheder har etableret en række landekontorer, som beskæftiger sig med menneskerettighedssituationen i de pågældende lande. Det er f.eks. tilfældet i Uganda, hvor kontoret til regeringens store fortrydelse aflægger ganske kritiske rapporter om menneskerettighederne. Det er et væsentligt bidrag til, at vigtige informationer kommer for dagens lys og kan indgå i debatten.

FN's High Level Political Forum har til formål at følge op på gennemførelse af Verdensmålene. Bl.a. på dansk initiativ har man på dette forum flere gange rejst problematikken om indskrænkning af civilsamfundets råderum, også fordi de lokale civilsamfundsorganisationer er tiltænkt en nøglerolle i gennemførelse af verdensmålene (ikke mindst SDG16 om fremme af inklusive samfund, gennemsigtighed i institutionerne og bred deltagelse i beslutningsprocesserne).

I februar i år udsendte FN's Generalsekretær en såkaldt Call to Action for Menneskerettigheder, der også indeholder et specifikt afsnit om civilsamfundet og konkrete aktionspunkter, der bl.a. anbefaler, at hele FN-systemet på systematisk vis styrker dialogen og samarbejdet med civilsamfundet og arbejder for at beskytte civilsamfundets handlerum (UN, 2020).

Skønt UNDP har fremme af menneskerettigheder og forbedring af regeringsførelse som nøgleelementer i deres generelle mandat, er det sjældent, at UNDP på landeniveau er proaktiv på dette område, nok også fordi UNDP vil undgå nogen form for kontrovers med regeringen på et politisk følsomt område. I mange lande bruger UNDP lokale CSOere til implementering af projekter eller dele af dem, men yder sjældent støtte til CSOer, der har en mere politisk tilgang. Ofte ser man UNDP engageret i projekter til kapacitetsopbygning f.eks. af retsvæsenet uden at konsultere CSOere, der arbejder med menneskerettigheder eller god regeringsførelse.

Som opfølgning på ovennævnte Call to Action har FN for nylig udsendt en såkaldt Guidance Note om beskyttelse og fremme af de civile råderum med anbefalinger til hele FN-systemet om at opprioritere temaet, bl.a. om åbent at kritisere online eller offline restriktioner på pressefriheden og forsamlings- og foreningsfriheden. Om disse guidelines vil ændre UNDP's tilgang på landeniveau, er dog stadig spørgsmålet (UN, Sept. 2020).

I de senere år er der blevet iværksat flere internationale fonde og programmer, der støtter åbenhed, bedre regeringsførelse og menneskerettigheder og civilsamfundets aktive deltagelse – ofte finansieret af enkeltindivider eller grupper af donorer: som eksempel kan nævnes Open Society Foundation, Extractive Industry Transparency International eller International Budget Partnership. Disse fonde og programmer spiller en voksende rolle, bl.a. som vigtig finansieringskilde af civilsamfundsorganisationer, men også i fremme af gennemsigtighed på specielle områder (f.eks. olie og gassektoren).

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER OG FORSLAG TIL NYE INITIATIVER

I Afrika fortsætter den autoritære udvikling, og den politiske undertrykkelse er blevet forværret de senere år. Ofte er militæret og sikkerhedsstyrkerne i en mere fremtrædende rolle i støtte til de autoritære regimer – i stigende grad ved voldelig fremfærd over for oppositionen, som f.eks. i Uganda. Efterretningstjenesten bruges ligeledes i stigende grad til overvågning af civilsamfundet.

I de seneste måneder har vi set lande, hvor regimet eller præsidenten forsøger at fortsætte endnu en periode ved magten på trods af begrænsningerne i grundloven (f.eks. Elfenbenskysten og Guinea Conakry), en praksis man gennem årene har set utallige tilfælde af på kontinentet ("third-termism" er ofte betegnelsen, jfr. Siegle, 2020). Som i så mange lignende tilfælde tidligere på kontinentet er der risiko for, at det kan føre til sociale uroligheder og en udvikling i autoritær retning. Denne generelle politiske autoritære udvikling har ført til en betydelig indsnævring af de civile handlerum i mange afrikanske lande, især for de CSOer, der har en mere politisk tilgang til deres arbejde. Det har også ført til flere protestbevægelser (som f.eks. i Nigeria) og fremvæksten af nye sociale og politiske former for aktivisme.

I denne kontekst – hvad er handlemulighederne for de nationale civilsamfundsorganisationer?

Handlemulighederne for nationale CSOere er naturligvis afhængig af karakteren af de autoritære regimer. I nogle tilfælde, når det nærmer sig en diktaturstat, er de nationale CSOere tvunget til at trække sig tilbage fra nationalt niveau – i hvert fald midlertidigt – og beskæftige sig mere med humanitære opgaver ude i regionerne eller lokalt snarere end mere politisk fortalervirksomhed.

I andre tilfælde er der stadig plads til en vis fortalervirksomhed på nationalt niveau, også fordi mange regimer ønsker at dyrke et image udadtil af respekt for demokratiske spilleregler. Det kan give visse muligheder for, at nationale CSOere, især hvis de indgår samarbejde med andre organisationer, kan rykke frem på banen på nogle områder, f.eks. omkring bekæmpelse af korruption på visse niveauer (så længe man ikke overskrider grænsen og direkte berører magtelitens interesser).

Verdensmålene kan udgøre en god ramme for de nationale CSOere, der kan legitimere deres arbejde, snarere end referencer til de internationale menneskerettigheder, som mange afrikanske ledere betegner som en vestlig opfindelse.

Nationale CSOeres handlemuligheder afhænger også af, hvor gode relationer de har udviklet med vigtige sociale aktører på den nationale scene, som f.eks. slumbeboerne og deres organisationer. I den udstrækning CSOerne samarbejder med slumbeboernes organisationer, f.eks. via konkrete projekter til støtte af uddannelse og sundhed blandt slumbeboerne, vil de selv stå stærkere over for en autoritær regering, når de fremlægger forslag af mere politiske karakter. Generelt afhænger nationale CSOeres handlemuligheder meget af, hvilke koalitioner og alliancer de indgår med andre organisationer af forskellige karakter, som går ud over det nogle gange ganske snævre sædvanlige CSO/NGO-miljø og rækker ud til nye befolkningsgrupper og organisationer, der spiller en vigtig rolle som demokratisk forandringsagent.

Hvilke muligheder har de internationale/danske NGOer for at agere under autoritære regimer?

De internationale NGOere spiller en vigtig rolle, ikke blot som vigtigste finansieringskilde for civilsamfundsorganisationerne på landniveau, men også ved i tæt samarbejde med deres partnere at identificere initiativer og støtte tiltag mhp. at forsvare sig mod det stigende pres for ikke at beskæftige sig med fortalervirksomhed af mere politisk karakter. En af de mange udfordringer for de internationale NGOere er, hvordan de i højere grad kan overlade beslutningerne til deres partnere i syd (under hensyn til de organisatoriske svagheder, som nogle lokale CSOer har) og samtidig leve op til krav om resultatmåling, som mange donorer stiller. Dette taget i betragtning at blandt de vigtigste formål med støtten til nationale CSOer er kapacitetsopbygning og bidrag til respekt for menneskerettigheder og god regeringsførelse, der ikke umiddelbart er målbare størrelser.

Herudover kan der peges på følgende mulige initiativer, der naturligvis skal gennemføres i nært samarbejde med de nationale CSOere, som er deres samarbejdspartnere:

- Fremme opbygning af alliancer og koalitioner, såvel på hjemmebane og internationalt som i partnerlandene. I løbet af de sidste 10-15 år er mange større danske NGO'er blevet medlem af internationale, ganske stærke koalitioner af NGO'er, men tiden er måske inde til at overveje samarbejde mellem de forskellige internationale konsortier af NGO'er. I første omgang kan det på internationalt plan måske fokusere på konkrete problemstillinger, mens samarbejdet i partnerlandene må afhænge af den konkrete kontekst. Her forekommer det vigtigt at komme ud over det sædvanlige NGO-miljø og etablere samarbejde med f.eks. medlemsbaserede eller trosbaserede organisationer.
- På landsplan må der søges at etableres samarbejde med de nye sociale bevægelser og organisationer, som er kommet på banen de sidste år, og som fremover kan blive vigtige aktører i en demokratisk forandringsproces. Det er et samarbejde, hvor man skal respektere disse organisationers ønske om at være selvstændige, og derfor skal man udvise en vis respekt i et sådant samarbejde, som også politisk kan være ganske følsomt. Der er ikke nødvendigvis tale om stor økonomisk støtte.
- Overveje støtte til regionale eller subregionale sammenslutning af CSO'er, som eksisterer i forskellige regioner i Afrika, og som ofte er i stand til at støtte organisationer i landene, der har særligt store udfordringer. Og desuden kan fremme netværk og erfaringsudveksling regionalt. Disse organisationer kan evt. også spille en rolle over for sub-regionale statslige organisationer i regionen.
- Det er også værd at overveje, hvorvidt de afrikanske regionale (AU) og subregionale organisationer (f.eks. ECOWAS og SADC) i nogle tilfælde udgør en mulighed for internationale NGO'er i samarbejde med nationale CSO'er eller subregionale sammenslutninger af CSO'er (f.eks. WACSI - West Africa Civil Society Institute) at fremføre bekymringer om den autoritære udvikling i visse lande.
- Etablere landegrupper af danske NGO'er, der arbejder i samme land, for at undersøge mulighederne for at samarbejde og samtidig regelmæssigt drøfte og bedre forstå den politiske udvikling i de pågældende lande.

Hvilke muligheder har de bilaterale donorer/ Danida for at imødegå den autoritære udvikling?

Bilaterale donorlande har i stærkt varierende grad beskæftiget sig med problemet med indsnævring af de civile råderum, nogle gange med initiativer over for de internationale organisationer og nogle gange på landeniveau i støtte til civilsamfundet og i politisk dialog med regeringen. Det er især landegruppen benævnt Nordic plus, der er aktiv på denne dagsorden på forskellige niveauer. Den store udfordring er at få andre bilaterale donorer med på den samme dagsorden på en koordineret måde, hvilket naturligvis ikke er en nem opgave givet de forskellige politiske prioriteter i relationerne til Afrika.

Danmarks allerede vidtfavnende støtte til civilsamfundsorganisationer er et godt udgangspunkt for yderligere at styrke indsatsen for et aktivt civilsamfund og fremme demokrati og menneskerettigheder. Samtidig er det annonceret, at der vil blive udarbejdet en ny udviklingsstrategi, og også en ny og værdibaseret udenrigspolitik vil de kommende måneder blive formuleret med vægt på fremme af demokrati og menneskerettigheder. Det er derfor en god lejlighed til at drøfte, hvordan man kan styrke den danske indsats til fremme af demokrati, menneskerettigheder og et aktivt civilsamfund. I den forbindelse er det vigtigt at intensivere dialogen på forskellige niveauer:

- At intensivere den politiske dialog om civilsamfundet, demokrati og menneskerettigheder på landeniveau med regeringerne helst i samarbejde med andre donorer, som f.eks. de nordiske lande eller EU alt efter den lokale kontekst og mulighederne for at inddrage disse lande.
- At intensivere dialogen på landeniveau mellem ambassaderne og de lokale civilsamfundsorganisationer, især de der arbejder med menneskerettigheder, demokrati og regeringsførelse, for at få en bedre forståelse af de problemer og udfordringer, de står over for.

Det er vigtigt, at denne dialog på landeniveau gennemføres regelmæssigt, og bedst om den kan ske sammen med andre ligesindede lande. Dialogen skal ikke begrænses til prioritetslandene, men omfatte alle de lande, Danmark er til stede i, og hvor problematikken er relevant.

Endvidere foreslås:

- I de internationale organisationer, især FN og EU, på systematisk vis at bringe temaet op om de indskrænkede rum for civilsamfundsorganisationerne. For at det kan få en gennemslagskraft skal det nødvendigvis ske i samarbejde med andre lande. Og her er de nordiske lande igen oplagt samt en række ligesindede lande.
- På den hjemlige front at forstærke den politiske dialog med de danske NGOer, der arbejder med politisk fortalervirksomhed. Nogle gange synes dialogen med disse organisationer - især de større organisationer, som Udenrigsministeriet har indgået en Strategic Partnership Agreement (SPA) med - at fortabe sig i drøftelse om resultatmålingen og logframe, mens overordnede temaer om kapacitetsopbygning og støtte til social og politisk forandring kun berøres marginalt.

Herudover kan man overveje følgende strategisk vigtige initiativer:

- Målrettet støtte via danske NGOer til styrkelse af civilsamfundets råderum, evt. ved forlængelse af den nylige, specifikke bevilling til danske NGOer til projekter, der retter sig mod covid-19 og indskrænkning af det civile råderum. Man kan overveje at forlænge bevillingen og gøre den mere generel målrettet indsatser relateret til civilsamfundets råderum i lande, hvor der er behov for sådanne indsatser.

- Specifik støtte til nye demokratiske organisationer og bevægelser. I flere lande har man været vidne til nye demokratiske bevægelser og fremvæksten af nye og nogle ganske diffuse og spontane grupper af især unge. Det er vigtigt at overveje, hvordan man kan støtte disse bevægelser – nok bedst via danske NGOer og lokale CSOer. Der er naturligvis nogle politiske overvejelser at gøre i den forbindelse, og samtidig vil det kræve en vis risikovillighed.
- Specifik støtte til fremme af pressefriheden, som i stigende grad bliver trådt under fode i mange lande, og som er en hjørnesten i et demokratisk samfund. Fra dansk side kan man fremover udvælge støtte til pressefriheden som et højt prioriteret indsatsområde. Der er et godt udgangspunkt, idet der allerede eksisterer en række danske organisationer, der er engageret på dette felt. Det vil uden tvivl blive et langt og sejt træk, ligesom det har været for dansk engagement på internationalt plan for kampen mod tortur og arbejdet for oprindelige folks rettigheder, hvor Danmark har været vellykket i at sætte en international dagsorden.

Det er vigtigt, at man fra dansk side støtter demokrati, menneskerettigheder og civilsamfundet også uden for prioritetslandene. En mulighed er at yde en specifik støtte (evt. en speciel bevilling) via de danske ambassader i lande, hvor det civile råderum og demokrati og menneskerettigheder er under pres, også uden for prioritetslandene.

Det vil også være relevant at overveje at hæve den danske bistand til civilsamfundet, idet NGOerne/CSOerne spiller en nøglerolle i bestræbelserne for at fremme en demokratisk udvikling og et åbent samfund, hvor civilsamfundsorganisationerne frit kan udfolde sig. Den samlede danske bistand til NGOerne/CSOerne skønnes at udgøre omkring 18 pct. af den samlede danske udviklingsbistand (omfattende støtten til danske NGOere og den støtte, der i prioritetslandene ydes direkte til lokale CSOere).

Endeligt vil det være relevant at undersøge, hvordan man kan styrke samarbejdet med de andre nordiske lande, evt. med ligesindede lande i gruppen Nordict, omkring det civile samfund, demokrati og menneskerettigheder. Et sådant samarbejde, en ny demokratisk alliance, vil være relevant både i internationale organisationer og på landeniveau. Det eksisterer i nogen grad på landeniveau, men der er klart mulighed for forbedringer. På internationalt niveau vil man utvivlsomt bedst kunne videreudvikle samarbejdet omkring veldefinerede temaer.

LITTERATURLISTE

Aidi, Hisham (2018), Africa's New Social Movements: A Continental Approach, Policy Brief 18/36, OCP Policy Center. Lokaliseret den 24. november 2020 på: <https://media.africaportal.org/documents/OCPPC-PB1836>

Bossuyt, Jean and Martin Ronceray (2020), Claiming back civic space, towards approaches fit for the 2020s?

Brechenmacher, Saskia and Thomas Carothers (2019), Defending Civic Space: Is the International Community Stuck? Carnegie Endowment for International Peace.

Cheeseman, Nic (2020), A changing of the Guards or a Change of Systems?, Regional Report Sub-Saharan Africa, Bertelsmann Stiftung.

Cheeseman, Nic (2020a), Pandemic of repression in Africa: Challenges for civil society, webinar den 22. oktober, 2020, på DIIS. Lokaliseret den 24. november 2020 på: <https://www.diis.dk/node/24269>

Civicus (2019), Monitoring, tracking Civic space.

Civicus (2020), Civic freedoms and the Covid-19 pandemic: a snapshot of restrictions and attacks.

Danida (2014), Politik for dansk støtte til civilsamfundet.

Elongué, Christian & Charles Vandyck (2019), Social Movements and Social Change in Africa, West Africa Civil Society Institute.

EU (2020), Declaration by the High Representative Joseph Borrell, on behalf of the European Union, on human rights in the times of the coronavirus pandemic.

EU (2017), Country Roadmaps for engagement with Civil Society, Info Note.

European Commission (2012), The roots of democracy and sustainable development. Europe's engagement with civil society in external action.

Fällman, Karin and Jacqueline Wood (2019), Enabling civil society for sustainable development: Select Survey Findings, OECD.

Freedom House (2020), Freedom of the World.

The Independent (Abril, 2018), Uganda Govt. accused of militarizing the public sector.

Larok, Arthur (2017), Uganda's New Civic Activism: beyond Egos and Logos, Carnegie Endowment for International Peace.

Mattes, Robert (2019), Democracy in Africa: Demand, supply, and "dissatisfied democrat", Afrobarometer

Mueller, Lisa (2018), Political Protest in Contemporary Africa, Cambridge University Press.

OECD (2020), Development Assistance Committee members and Civil Society, The Development Dimension, OECD Publishing, Paris, Lokaliseret den 24. november 2020 på: <https://doi.org/10.1787/51eb6df-en>

Reporters Without Borders (2020), World Press Freedom Index.

Siegle, Joseph and Candace Cook (2020), Circumvention of Term Limits Weakens Governance in Africa, Africa Center for Strategic Studies.

UN News (2020), Rights experts call on Tanzania to end “crackdown” on civic space.

UN (2020), The Highest Aspiration, A Call to Action for Human Rights.

UN (Sept. 2020), United Nations Guidance Note, Protection and Promotion of Civic Space.

LISTE OVER ORGANISATIONER MV., DER ER FORETAGET INTERVIEW MED

Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling (DMRU)

Folkekirkens Nødhjælp (FKN)

Mellemfolkeligt Samvirke, Action Aid (MS/AA)

International Media Support (IMS)

Dansk Institut for Menneskerettigheder

Danmission

IWGIA

3F

Oxfam/Ibis

Care Danmark

Globalt Fokus

CISU – Civilsamfundet i Udvikling

Action Aid Zimbabwe

Action Aid Zambia

Action Aid Kenya

Chapter Four, Uganda

Great Lakes Institute for Strategic Studies, Uganda

MBDHP (Mouvement burkinabè des Droits de l'Homme et des Peuples), Burkina Faso

Danske ambassader i:

- Uganda
- Tanzania
- Burkina Faso (dækker også Niger)
- Mali
- Ghana

Udenrigsministeriet – HCE, ELK, MUS

Danmarks faste mission ved FN i Genève