

ET NØDVENDIGT OPGØR - LIGE VÆRDIGHED OG INDDRAGELSE SOM VEJVISER FOR DANSK ENGAGEMENT I AFRIKA



Civilsamfundets bidrag og anbefalinger til et fornyet dansk engagement i Afrika.

Der er behov for at forny forståelse af, forhold til og engagement på det afrikanske kontinent. Med voksende mistillid, stigende global ulighed og en klimakrise, som rammer de allerede udsatte lande og befolkninger hårdest, er der masser af tage fat på både politisk, mellemfolkeligt og økonomisk. Det har den danske regering nu taget bestik af. Et godt sted at starte er at sætte lokale behov og prioriteter i centrum og at ændre rammerne for internationale institutioner og strukturer. Det er afgørende, at Danmark nu evner at omsætte den ændrede geopolitiske situation og ord om ligestilling og fælles interesse til handling, der fremmer fred, retfærdighed og bæredygtighed. I samarbejde med afrikanske civilsamfundspartnere og vores medlemmer har Globalt Fokus udarbejdet fire notater med en række anbefalinger, som vi håber, vil bidrage et lige værdigt og inddragende dansk engagement i Afrika.

Anbefaling:

Vores tværgående anbefaling er:

- Meningsfuld inddragelse af et mangfoldigt civilsamfund bør ske på tværs af Danmarks engagementer i Afrika, såvel i bilaterale indsatser som i Danmarks indsatser via EU og FN.

Hvert notat indeholder en række anbefalinger til fornyet dansk engagement på tværs af det afrikanske kontinent.

INDHOLD

FORORD	4
EXECUTIVE SUMMARY	5
1. STYRKELSE AF DEN GLOBALE TILLID	6
2. STÆRKE PARTNERSKABER MED ET MANGFOLDIGT CIVILSAMFUND	12
3. CIVILSAMFUNDETS VIGTIGE ROLLE I FREDSOPBYGNING OG KONFLIKTFOREBYGGELSE	16
4. FREMTIDENS FINANSIERING	20
ANNEX 1: LOCAL LEADERSHIP, SHARED VALUES	25

FORORD

Mistillid, polarisering og splittelse præger i disse tider verden. Selv i stabile demokratier bliver kløfterne dybere, i konfliktområder bliver situationerne forværret, og geopolitisk sætter spændingerne mellem stormagter dybe spor i både menneskers liv og på den internationale scene.

Samtidig ses positive tendenser, hvor mennesker verden over insisterer på forandring og en bæredygtig fremtid. Over hele verden samles unge i kampe for solidarisk klimahandling og befolkninger kæmper for retfærdighed, for lighed for alle og for menneskerettigheder og frihed. Et stort flertal af de afrikanske befolkninger ønsker demokrati¹, og hundredtusindvis af unge, kvinder, piger og minoriteter står hver dag i frontlinjen af en rettighedskamp ledet af lokale civilsamfund, aktivister, græsrodder og sociale bevægelser. Og i Danmark og mange andre vestlige lande spirer en vigtig og tiltrængt proces med at reflektere over vores egen magt og position i verden.

I Danmark tager regeringen nu bestik af den geopolitisk virkelighed og den stigende globale mistillid med ønsket om at opbygge nye med ligeværdige partnerskaber og forny dansk engagement på det afrikanske kontinent. Gennem fire notater præsenterer Globalt Fokus hermed sit bud på, hvordan Danmark styrker sit engagement i Afrika med udgangspunkt i ligeværdighed og inddragelse. Vi ønsker at bidrage til et nødvendigt opgør med de uretfærdigheder, som har skabt så store splittelse i det internationale samfund og vise vejen til bæredygtige og folkelige partnerskaber.

De fire notater kan både læses sammenhængende eller selvstændigt. I det første notat analyserer vi, hvordan Danmark kan bidrage til at styrke den globale tillid med udgangspunkt i de afrikanske landes egne prioriteter. Det andet notat fremhæver civilsamfundets styrker og egenskaber som aktør på den internationale scene. Det tredje notat tager udgangspunkt i den politiske ustabilitet og skrøbelighed, der i dag kendetegner dele af Afrika, og vi fremlægger klare anbefalinger til Danmarks fortsatte tilstedeværelse i disse kontekster. Det sidste og fjerde notat viser vejen til global bæredygtig udvikling og internationale ligeværdige partnerskaber gennem et opgør med de globale økonomiske strukturer.

Notaterne, kontekstanalysen og anbefalingerne er udarbejdet af Globalt Fokus' medlemmer og deres partnere i en række afrikanske lande. Der er afholdt to online workshops for afrikanske civilsamfundspartnere, som har været grundlæggende for udarbejdelse af notaterne (se annex 1) samt tre medlemsworkshop. I samarbejde med Udenrigsministeriet har vi holdt fire rundbordssamtaler med repræsentanter fra det danske og afrikanske civilsamfund. Afslutningsvis har notaterne været i skriftlig høring hos Globalt Fokus' medlemmer.

Med baggrund i disse notater ønsker Globalt Fokus at placere civilsamfundet som en central og konstruktiv aktør i det fornyede dansk engagement på det afrikanske kontinent.

God læselyst

Med venlig hilsen,



Rasmus Stuhr Jakobsen,
Forperson,
Globalt Fokus



Mette Müller Kristensen,
Direktør,
Globalt Fokus

EXECUTIVE SUMMARY:

BEYOND MISTRUST

- BUILDING EQUAL AND INCLUSIVE PARTNERSHIPS ON THE AFRICAN CONTINENT

Geopolitical tensions, polarisation, and a sense of global mistrust are currently shaping the world. These trends are manifesting themselves in the current relationship between Europe and Africa and are building upon an unjust and difficult history of colonisation and exploitation.

In the current complex context of international relations, the Danish government has embarked on redefining the Danish relationship with, and engagement in, Africa. With valuable input from partners from African civil society, Global Focus has developed four briefs that through analysis calls on Denmark to reflect upon global unequal power structures and by presenting clear recommendations show a way forward.

Civil society plays a key role on the international stage in setting political agendas, contributing local and global solutions and ensuring representation. A renewed Danish engagement across the African continent should therefore be based on equal partnerships, where a diverse civil society is supported and involved in order to put local needs and ownership at the centre. Build upon African populations and countries' needs and priorities and supporting civil society as a central actor, Denmark would have a great starting point for future engagement with Africa. The four briefs each touch upon an essential element in creating meaningful partnerships:

Strengthening global trust: The geopolitical arena is currently characterised by a widespread mistrust in international institutions and between the Global North and Global South. Both history and current trends are at play and call for changes to the global power structures. Denmark has a unique opportunity to use its' position as a global bridge-builder to push for international representation of African perspectives and priorities. Denmark must build on common priorities, such as sustainable development, policy coherence, and human rights as the foundation for international cooperation and partnerships.

Strong partnerships with a diverse civil society: The Danish Government emphasises the importance of building "equal partnerships" with African Countries. Civil society plays an essential role in building equal partnerships as watchdogs, agents of change, and conveners of a broad range of local and contextualised knowledge on global challenges. To build equal partnerships the Danish Government must include civil society in all its diversity in all decision-making concerning them and ensure that they have a seat at the table when defining priorities in partnerships.

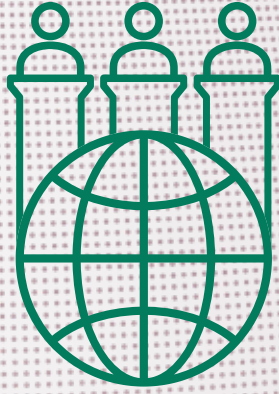
The important role of civil society in peacebuilding and conflict prevention: The world faces an increased number of conflicts resulting in a shift towards increased engagement in more fragile contexts – also on the African continent. This stresses the importance of strengthening and continuing the long-term dialogue in fragile contexts in addition to engagement in politically stable contexts. Civil Society can engage in dialogue with the local population and ensure continuous presence in fragile contexts when bilateral cooperation becomes impossible.

Financing for the future: There is an immense lack of finance for supporting sustainable development in African countries adding on to issues of rising inequality, lack of funding for climate damage and national debts. If Denmark wishes to contribute sustainable development in Africa and the world, a break with the current economic system that favours consumption and corporation in the Global North is essential. A reform of the international financial architecture needs to focus on better representation of African perspectives and civil society in economic decision-making along with a shift toward putting people and the planet at the center.

HIGHLIGHTED RECOMMENDATIONS:

- Meaningful inclusion of a diverse civil society must be crosscutting in Denmark's engagement in Africa both bilaterally and in Denmark's actions through the EU and UN.
- Denmark must respect, protect, and promote universal human rights in all bilateral, multilateral, and European engagement at the African continent.
- Denmark's engagement must have the African countries' wishes and priorities as the starting point. This includes the African Union's 2063 Agenda as well as having local ownership as a founding principle.
- Denmark must strengthen the effort for more inclusive and meaningful African representation and participation in the multilateral institutions with an emphasis on non-state actors, such as civil society.
- Denmark must strengthen the inclusion of, collaboration with, and support for a broad and diverse civil society to ensure that all African populations, especially the most marginalised, are included in decisions that concern them. This includes the inclusion of civil society in all its diversity, including popular and representative organisations, grassroots, and social movements.
- Denmark must work on protecting and expanding civic space in Africa and support continuous and meaningful dialogue with African civil society in both EU and the UN under Agenda 2030 for Sustainable Development, peace and security, and humanitarian action.
- Denmark must ensure longterm presence in fragile countries and contexts at the African continent. The presence must be coupled with continuing the engagement in politically stable countries to ensure long-term stable alliances and a continuous understanding for the development across the continent.
- Denmark must continue dialogue with relevant actors, including civil society, even when anti-democratic forces take over in government offices or the military takes power. In these cases, Denmark must move development assistance through civil society and multilateral organisations.
- Denmark must ensure that reform of the international financial architecture means fairer decision-making processes with better representation.
- Denmark should ensure a significant increase in Official Development Assistance to African countries and in particular to low-income countries. At the same time, Denmark should comply with international agreements regarding new and additional climate finance.
- Denmark must always put local needs and priorities as well as human rights as guiding principles Denmark's financial engagements.

During the process of developing Global Focus position various stakeholders have been involved, and it has been crucial for Global Focus to ensure that perspectives from African civil society have informed the final position. We are grateful for the valuable contributions that came from the two consultation workshops with African partners of our Danish member organisations (se annex 1).



STYRKELSE AF DEN GLOBALE TILLID

NOTAT 1 Den tillidskløft, der i dag vokser imellem vestlige lande og den globale majoritet er en trussel mod fred, menneskerettigheder og global sammenhængskraft. Det er derfor afgørende, at Danmarks fornyet engagement med afrikanske lande bygger på ligestilling og afrikanske prioriteter, der bidrager til strukturel forandring og til at genvinde tilliden til EU, vestlige lande og internationale institutioner.

GLOBALT FOKUS ANBEFALER:

- Danmarks engagement må tage udgangspunkt i afrikanske landes egne ønsker og prioriteter, herunder den Afrikanske Unions 2063 dagsorden, samt have lokalt ejerskab som bærende princip.
- Danmark må skabe tydelige og konkrete politikker, initiativer og aftaler, der signalerer et nybrud i Danmarks forhold til afrikanske lande ved at styrke politikkoherensen mellem udenrigs-, sikkerheds-, klima-, handels-, og udviklingspolitikken.
- Danmarks skal respektere, beskytte og promovere de universelle menneskerettigheder i alt bilateralt, multilateralt og europæisk engagement på det afrikanske kontinent.
- Dansk engagement på det afrikanske kontinent bør tage udgangspunkt i en fælles og koordineret europæisk tilgang, som først og fremmest fokuserer på at genskabe og styrke tilliden til EU på tværs af det afrikanske kontinent.
 - Danmark må gøre styrkelsen af tilliden mellem de to kontinenter til et centralt tema under det næste EU-AU-topmøde, som med stor sandsynlighed skal afholdes under det danske EU-formandskab (2025).
- Danmark må styrke indsatsen for en mere inkluderende, meningsfuld afrikansk repræsentation og deltagelse i de multilaterale institutioner med særligt fokus på ikke-statslige aktører.
 - De danske repræsentationer bør understøtte og assistere med hurtig og effektiv visumbehandling for at muliggøre bred civilsamfundsrepræsentation.
- Danmark bør bygge videre på sit stærke engagement for at forbedre forholdene for civilsamfundet i FN og bruge den potentielle plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) til aktivt at arbejde for en styrket repræsentation og indflydelse for de afrikanske lande og civilsamfund på den globale sikkerhedspolitik og i alle FN-organer.
 - Danmark bør i forbindelse hermed oprette en deltagelsesfond som kan søges af afrikanske civilsamfund for at sikre deltagelse til FN-møder og processer. Inspiration til udmøntning kan hentes i Trust Fund for Participation in the UNFCCC Process.

GLOBALE MAGTBALANCER OG MISTILLID UDFORDRER SAMARBEJDET

Den russiske invasion af Ukraine og konflikten mellem Israel og Hamas har tydeliggjort konturerne af en ny geopolitisk magtbalance, hvor Europa taber terræn. Den globale værdikamp skaber et mere fragmenteret og komplekst verdensbillede, hvor USA og Europa som magtcentrum er udfordret. Det tester også det multilaterale samarbejde og de værdier, der har været fundamentet for den 'regelbaserede' verdensorden.

Den geopolitiske splittelse og rivalisering mellem stormagter er også tydelig på det afrikanske kontinent, hvor Kinas voksende indflydelse har udstillet Europas svækkede position som samarbejdspartner. De afrikanske stater har fået større geopolitisk indflydelse med optagelsen af Egypten og Etiopien i gruppen af BRICS-lande, samtidig med at den europæiske indflydelse og centrale position globalt svækkes¹. Samtidig øges mistillid til både de europæiske lande og til multilaterale institutioner blandt afrikanske regeringer og befolkninger. Mistilliden er især blev forstærket af reaktionen på den globale COVID19-pandemi, hvor vaccineuligheden, som endda har fået tilnavnet "vaccine apartheid", sidenhen blev symbol på den vestlige dobbeltmoral.

Pandemien blev også begyndelsen på flere sammenhængende kriser, som har undermineret stabiliteten i mange afrikanske lande. Krigen i Ukraine har samtidig skabt en global energi- og fødevarerkrise, som indirekte bidrager til en voksende økonomisk krise og gældsbyrde, der vokser markant i de fleste afrikanske lande. Dertil oplever det afrikanske kontinent en markant stigning i antallet af flygtninge og internt fordrevne på grund af nationale og regionale krige, konflikter, klimaforandringer og menneskerettighedskrænkelser, samtidigt med at flere europæiske lande omdirigerer en mærkbar andel af udviklingsbistanden til afrikanske lande til at håndtere problemstillinger som krigen i Ukraine og flygtningestrømmen til Europa.

EU-landene fortsætter med ikke at indfri deres forpligtelser og aftaler blandt andet når det gælder klimafinansiering og udviklingsbistand. EU-landene har ikke formået i tilstrækkelig grad at tage ansvar og finde løsninger på de globale kriser, som rammer de afrikanske lande hårdest, f.eks. gennem forpligtelser til at reducere eget forbrug af fossile brændsler samt finansiere den nødvendige klimatilpasning og grønne omstilling i afrikanske lande. Et behov, der er opstået som konsekvens af EU-landenes historiske udledninger og nuværende plads som den fjerdestørste drivhusgasudleder i verden. Tilsammen sætter det to tykke streger under en global tillidskrise, der udfordrer rammen for dansk engagement i på det afrikanske kontinent både bilateralt, regionalt og multilateralt.

DANSK LEDERSKAB OG FÆLLES EUROPÆISK TILGANG KAN STYRKE TILLIDEN TIL EU

Det er afgørende at genvinde tilliden til EU ved at udvikle en ny tilgang til samarbejdet med Afrika med udgangspunkt i afrikanske prioriteter. En væsentlig årsag til den voksende mistillid skyldes EU's manglende synergi og samtænkning på tværs af EU's politikområder (politikkoherens). De afrikanske ledere har i årevis været kritiske overfor den europæiske handels- og landbrugspolitik, som har bidraget til en stigende ulighed og stået i vejen for bæredygtig udvikling. EU's handels- og landbrugspolitik er direkte skadelig for fremtidige ligeværdige partnerskaber. Derfor må det danske engagement på tværs af det afrikanske kontinent hænge sammen med styrket politikkoherens mellem udenrigs-, sikkerheds-, klima-, handels-, og udviklingspolitikken for at skabe tydelige og konkrete resultater, som signalerer et nybrud i Danmarks forhold til de afrikanske lande. Danmark har en unik mulighed for at sætte sig i spidsen for denne proces under det danske EU-formandskab i 2025 ved at gøre politikkoherens til en væsentlig prioritet under det danske EU-formandskab - ligesom det var tilfældet under det danske EU-formandskab i 2012.

Den europæiske interesse i det afrikanske kontinent for politisk indflydelse bør også ses i lyset af EU's interesser f.eks. i adgang til vigtige naturressourcer. Tidligere var de rige lande på jagt efter olie, mineraler og træ som byggesten i den europæiske industrialisering, mens det i dag i lige så høj grad er jagt på territorier til skovrejsning og kulstofdræn, og efter de sjældne metaller og mineraler, som er afgørende i den grønne omstilling af energiproduktionen ('transition minerals'). Dette må ses i forlængelse af Europas kolonihistorie på det afrikanske kontinent, og harmonerer ikke med hverken befolkningens eller naturens interesser. Der er talrige eksempler på, hvordan f.eks. fredning af naturarealer for at leve op til internationale mål om biodiversitet, eller rejsning af skov for at leve op til Parisaftalen, gøres uden samtykke og med ødelæggende konsekvenser for de befolkninger - ofte oprindelige folk, som ikke nyder beskyttelse fra staterne - der bruger naturen som levegrundlag, hvorfor tilgængelig og effektive klageinstanser og sikkerhedsforanstaltninger er afgørende. For at sikre at der inddrages en mangfoldighed af afrikanske perspektiver i international beslutningstagen bør Danmark understøtte repræsentation af afrikanske aktører - både statslige og ikke-statslige, formelle og uformelle - i internationale beslutningsfora og institutioner.

Mange europæiske lande udarbejder disse år nationale planer og strategier med ambitionen om at styrke samarbejdet med det afrikanske kontinent. Men den manglende koordination EU-landene imellem er en stor udfordring. Middelindkomstlandenes voksende økonomi har medført mere diverse samarbejds muligheder for de afrikanske

DIGITAL GEOPOLITIK

Adgangen til digitale ressourcer er ikke ligeligt fordelt. Kun godt en tredjedel af befolkningen på hele det afrikanske kontinent brugte internettet i 2023. Internetadgang er blevet et geopolitisk konkurrenceparameter, og opbruget i den geopolitiske verdensorden udspiller sig ligeledes digitalt, hvor stormagterne forsøger at dominere den offentlige mening.

En del af det kinesiske Belt and Road Initiative, "den Digitale Silkevej," investerer i opbygningen af digital infrastruktur på tværs af kontinentet. Det er en attraktiv måde for afrikanske lande at koble deres befolkninger på internettet, men rummer risiko for øget overvågning, og for at censur begrænser adgangen til pålidelige informationskilder.

Indskrænkningen af det digitale råderum er en stigende udfordring for afrikanske civilsamfund. I 10 afrikanske lande blev der i 2023 enten helt eller delvist lukket ned for internettet eller blokeret for sociale medieplatforme i forbindelse med politiske protester. Undertrykkelsen af regeringskritiske organisationer, bevægelser og aktivister, samt udsatte grupper, sker også digitalt gennem både systematisk og målrettet censur og overvågning.

Digitale platforme bliver ligeledes i en lang række afrikanske lande benyttet til politiske påvirkningsoperationer, hvor bl.a. mis- og des- og malinformation sættes i spil for at manipulere valg handlinger, skabe uvished og underminere demokratisk stillingtagen på basis af adgang til troværdig information.

Udover at adgangen til digitale goder er ulige mellem lav- og højindkomstlande, så er den digitale kløft også kønnet ligesom risikoen for digital vold. Digital vold har en uforholdsmæssigt stor indflydelse på især kvinder og individer fra udsatte gruppers villighed til at benytte deres frihed til at udtrykke sig, deltage i offentlig debat eller stille op til valg til offentlige embeder.

Anbefaling:

- Danmark bør udnytte sin eksisterende digitale førerposition til bidrage til at lukke den digitale kløft ved at støtte udbredelsen af internetadgang til de afrikanske befolkninger.
- Danmark bør skarpt påtale internetnedlukninger og fortsat promovere og støtte digitale rettigheder og færdigheder, civil handlekraft og modstandsdygtighed, samt produktionen af pålidelig information, for at styrke deltagelse i den demokratiske dialog med særligt fokus på, hvordan digitale udfordringer rammer udsatte individer og grupper disproportionalt.
- Danmark bør fortsat arbejde for at internet governance er funderet i multistakeholder fora, og arbejde proaktivt for good governance af nye teknologier og dermed sikre at både civilsamfund og virksomheder kan bidrage til arbejdet for et frit, åbent og sikkert internet samt ansvarlig teknologiudvikling.

lande og resulteret i, at EU og de europæiske lande ikke er den eneste mulige eller foretrukne partner i udviklings- og handelssamarbejde². Fraværet af en fælles europæisk strategi og et transparent tilbud om samarbejde kan derfor føre til, at afrikanske ledere fravælger Europa og i stedet styrker samarbejdet med f.eks. Kina og Rusland.

Det kræver både mod og nytænkning af det europæiske samarbejde, hvis EU skal være Afrikas foretrukne og tætteste samarbejdspartner. Det danske engagement på tværs af det afrikanske kontinent må derfor tage udgangspunkt i en fælles og koordineret europæisk tilgang som først og fremmest fokuserer på at genskabe EU's troværdighed på det afrikanske kontinent. Danmark kan derfor med fordel gøre styrkelsen af tilliden mellem de to kontinenter til et centralt tema under det næste EU-AU-topmøde, som muligvis skal afholdes under det danske EU-formandskab i 2025. Danmark må her sikre inddragelse af et bredt og mangfoldigt civilsamfund som centrale aktører i at genskabe tillid og genopbygge tillidsbaserede partnerskaber.

DANMARKS GLOBALE OMDØMME

Skiftende danske regeringer har i de senere år konsekvent skåret i udviklingsbistanden og lukket ambassader på det afrikanske kontinent, hvilket har skabt ridser i Danmarks omdømme. Men Danmark har fortsat stor indflydelse og en lang tradition for at være diplomatisk brobygger, og kan potentielt spille en vigtig rolle i at finde fælles løsninger og kompromisser i internationale forhandlinger, f.eks. i samarbejde med de øvrige nordiske lande. Dette er blandt andet afspejlet i den danske klimalov, som ekspliciterer at "Danmark [skal] være et foregangsland i den internationale klimaindsats, som kan inspirere og påvirke resten af verden."³

Trods åbenlyse forskelle har Danmark et vigtigt interessefællesskab med de afrikanske lande om nødvendigheden af at fremme bæredygtig udvikling, multilateralisme, en regelbaseret verdensorden og forsvar af universelle rettigheder – noget der også mange gange er blevet understreget i Globalt Fokus' dialog med det afrikanske civilsamfund (Se Annex1).

Krigen i Ukraine og mellem Israel og Hamas har dog ændret den sikkerhedspolitiske situation og har udstillet de vestlige landes selektive tilgang til at anvende multilaterale institutioner og universelle rettigheder, og primært gøre det, når det fremmer egne interesser. Det underminerer grundlaget for en regelbaseret verdensorden, og Danmark må derfor finde den rette balance mellem den tætte alliance med USA og NATO samt et mere ligeværdigt partnerskab med afrikanske lande. Det forudsætter åbenhed og selvrefleksion om, hvordan Danmark selv anvender de multilaterale institutioner og støtter op omkring universelle rettigheder, og særligt når det ikke sker på tilstrækkelig vis.



Det peger samtidig på et behov for at gentænke magtfordeling, repræsentation og tilgængelighed i de multinationale institutioner. Med den potentielle danske plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) bør Danmark også vise lederskab ift. at styrke indsatsen for øget repræsentation og indflydelse for de afrikanske lande i multilaterale institutioner. Det handler om at skabe fair vilkår i beslutningsprocesser, og det er afgørende, at Danmark som brobygger spiller en aktiv rolle for multilaterale reformer. Dette bør sikre inklusion af et bredt og mangfoldigt civilsamfund er her centralt for at fremme større inklusion, diversitet og repræsentation af f.eks. unge, kvinder og andre strukturelt marginaliserede grupper.

AFRIKANSK EJERSKAB OG INDDRAGELSE

Danmarks engagement i Afrika må vise lydhørhed over for de afrikanske landes egne ønsker og prioriteter ved at tage afsæt i den Afrikanske Unions Agenda 2063. Det er de afrikanske landes egen langsigtede vision for kontinentet, hvor der bl.a. er fokus på politisk og økonomisk integration, styrket samarbejde og ambition om at have en markant politisk stemme på den globale scene. Men Agenda 2063 kan ikke stå alene, og der findes ikke en 'one size-fits-all' model til samarbejdet med forskellige afrikanske lande og andre aktører, herunder et mangfoldigt civilsamfund. Derfor er det afgørende, at Danmark i sit engagement i Afrika understreger vigtigheden af lokalt lederskab og ejerskab og har som bærende princip, at danske strategier skal harmonere med landenes nationale udviklingsplaner,

tilpasningsplaner og Nationally Determined Contributions (NDC'er).

Danmark må dertil arbejde for et stærkt folkeligt engagement som en del af ambitionen omkring ligeværdige partnerskaber. Det kræver meningsfuld inddragelse og direkte engagement af et bredt og mangfoldigt civilsamfund, herunder både folkelige organisationer, sociale bevægelser og andre uformelt organiserede civilsamsfundsaktører. Det vil bidrage til en national folkelig forankring og forandring på baggrund af befolkningernes behov, ønsker og krav og drevet af befolkningerne, særligt de unge. Der tales i disse år om det afrikanske 'youthquake', hvor store ungdomsårgange puster nyt liv til civilsamfundet og kræver forandring både fra deres egne politiske ledere og det internationale samfund. Samtidig er der en opblomstring af sociale bevægelser og panafrikanske civilsamsfundsalliancer, der ønsker indflydelse og en plads ved bordet. Danmark bør anerkende og arbejde for inddragelse af disse aktører på alle niveauer.

Parallelt hermed bør Danmark bygge stærkere alliancer med de panafrikanske institutioner, særligt den Afrikanske Union (AU), den Afrikanske Udviklingsbank (AfDB), og regionale organisationer som ECOWAS, SADC og EAC – og presse på for civilsamsfundets meningsfulde deltagelse i beslutningsprocesser i disse institutioner. Tilstedeværelse på regionalt niveau vil give Danmark en større frihed og fleksibilitet til at opbygge alliancer, som styrker den langsigtede og strategiske dialog.

KLIMAKRISEN SOM FUNDAMENT FOR AFRIKANSK SAMMENHOLD

På det klimapolitiske område ser man i disse år en styrkelse af samarbejdet på tværs af de afrikanske lande, hvor både stater og befolkninger er blevet mere aktive i at pege på de vestlige landes industrialisering og ressourceudnyttelse af det afrikanske kontinent som årsag til klimakrisen. I 2023 afholdtes for første gang et afrikansk klimatopmøde. Nairobi-erklæringen, som var resultatet af topmødet, foreslår blandt andet et globalt skatteregime på udledninger, nye gældseftergivelsesinitiativer og reform af de internationale finansielle institutioner. Erklæringen kræver også, at de rige lande lever op til deres forpligtelse om \$100 milliarder i klimafinansiering årligt, som aftalt på klimatopmødet i København i 2009⁴.

Denne diplomatiske alliance er et nybrud, som forventes at få betydning for kommende internationale klimatopmøder⁵. Den skal samtidig ses i lyset af den manglende finansiering til den afrikanske klimakrise, hvor især klimatilpasningsindsatserne halter. Det anslås at behovet for midler til klimatilpasning i de afrikanske lande syd for Sahara vil være \$52,7 mia. årligt frem mod 2030, mens der blot gives \$11,4 mia. Dette efterlader manglende finansiering til klimatilpasning i Afrika er \$41,3 mia. årligt frem mod 2030⁶. Det er derfor vigtigt, at Danmark bibeholder sin målsætning om at 60% af dansk klimafinansiering går til klimatilpasningsindsatser, men også at disse midler ikke tages fra udviklingsrammen. Hvis Danmark skal bidrage til at ændre den globale balance, skal man også kæmpe for dette i multilaterale fonde og institutioner, og insistere på principperne om lokalt drevet klimatilpasning, også i danske indsatser, så midlerne ikke fører til fejltilpasning i form af irrelevante projekter – eller værre – katastrofale konsekvenser for lokalbefolkninger.

Mens klimatilpasningsindsatser skal anerkendes som forskellige fra reduktionsindsatser, skal tab og skader også ses adskilt fra klimatilpasning. Danske midler til tab og skader, som blandt andet skal gives gennem den nye internationale fond hvor Danmark netop har fået et sæde, må derfor ikke blot gives til klimatilpasningsindsatser.

Klimaalliancerne ses også i den afrikanske befolkning, som samarbejder på tværs om fælles indspil til regeringer og kampagner for global klimaretfærdighed⁷. Således mødtes afrikanske civilsamfundsaktører samtidig med klimatopmødet i Nairobi, og udformede en fælles klima- og udviklingserklæring⁸. Dette skal desværre ses i kontekst af et stadig mere indskrænket civilt råderum, også for miljø- og klimaforkæmpere. Både stater og private aktører modarbejder den folkelige klimakamp i Afrika, når den går imod deres økonomiske interesser, og det sker blandt andet gennem tvangsforflyttelse, nedslag på offentlige protester eller strategiske retssager (SLAPPs - Strategic lawsuits against public participation)⁹. Dette har ikke blot konsekvenser lokalt, men også for det globale klima, da lokalbefolkninger og oprindelige folk har en unik viden om klimaløsninger og en særlig rolle, som beskytter af naturen. Og som IPCC og FN's særlige udsending på området for retten til fredelig forsamling og forening har understreget: "civil society is to a great extent the only reliable motor for driving institutions to change at the pace".¹⁰ Derfor er det afrikanske civilsamfunds stemme særlig vigtig at lytte til i samarbejdet med de afrikanske lande om fælles klimaambitioner.

Anbefaling:

- Som et væsentligt bidrag til kampen for klimaretfærdighed for det afrikanske kontinent bør Danmark overholde sine finansieringsforpligtelser til både klima- og udviklingsformål.
- Danmark skal være foregangsland indenfor klimatilpasning, med fokus på at vise hvor stærke resultater der kommer af at lade lokale behov og aktører drive indsatserne.
- For at sikre både lokalt ejerskab over klimaløsninger, og styrkede ambitioner politisk, skal Danmark arbejde for civilsamfundsinddragelse i både lokale, nationale og globale beslutningsprocesser på klimaområdet.

1 Trouble in paradise: The EU-Africa partnership in a geopolitical context, Lidet Tadesse Shiferaw & Mariella Di Ciommi, ecdpm, 2023: https://ecdpm.org/download_file/983444f4-07e5-4939-b991-ea9a3df89f97/3787

2 Trouble in paradise: The EU-Africa partnership in a geopolitical context, Lidet Tadesse Shiferaw & Mariella Di Ciommi, ecdpm, 2023: https://ecdpm.org/download_file/983444f4-07e5-4939-b991-ea9a3df89f97/3787

3 <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2580>

4 THE AFRICAN LEADERS NAIROBI DECLARATION ON CLIMATE CHANGE AND CALL TO ACTION - Africa Climate Summit 2023

5 "African Climate Summit - A potential turning point for global diplomacy and climate action", DIIS, oktober 2023

6 https://gca.org/reports/sta22/?_gl=1*zbql5s*_ga*MjQyNzA4NzA4LjE3MDk2MzQzMzY.*_up*MQ..

7 Her kan f.eks. nævnes Pan African Climate Justice Alliance og Fridays for Future Africa

8 The African People's Climate and Development Declaration 2023 (september 2023)

9 <https://www.globalwitness.org/en/blog/attacks-against-west-africas-defenders-have-been-invisible-for-too-long-thats-about-to-change/>; "Freedom of Assembly, Association, and Climate Defenders in Africa", ICNL, maj 2021; "SLAPPed but not silenced", Business & Human Rights Resource Centre, juni 2021

10 "Exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association as essential to advancing climate justice", Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, juli 2021





STÆRKE PARTNERSKABER MED ET MANGFOLDIGT CIVILSAMFUND

NOTAT 2 Civilsamfundet spiller en afgørende rolle internationalt i at sætte politiske dagsordner, skubbe til forandring, bidrage med løsninger og sikre repræsentation. Dansk engagement på tværs Afrika bør bygge på ligeværdige folkelige partnerskaber, hvor et mangfoldigt civilsamfund støttes og inddrages for at sætte lokale behov og ejerskab i centrum.

GLOBALT FOKUS ANBEFALER:

- Danmark må styrke inddragelsen af, samarbejdet med og støtten til et bredt og mangfoldigt civilsamfund for at sikre, at alle afrikanske befolkninger, og særligt de mest marginaliserede, får en stemme i beslutningsprocesser, der omhandler dem. Det indebærer inklusion af civilsamfundet i al sin diversitet, herunder folkelige og repræsentative organisationer, græsrodder og sociale bevægelser.
- Danmark bør udarbejde en engagementsplan for, hvordan sociale bevægelser og andre uformelt organiserede civilsamfundsaktører engageres indenfor klima, fred og sikkerhed, rettigheder, udvikling og god regeringsførelse, herunder med fokus på støtte til bevægelsesledere, styrkede alliancer mellem civilsamfundsorganisationer og sociale bevægelser og kapacitetsudvikling af danske ambassader.
- Forbedre samarbejdet med og sikre funding til mindre civilsamfundsorganisationer - i særdeleshed dem ledt af kvinder, unge og minoriteter.
- Danmark skal presse på for at sikre ligeværdighed, inklusion og repræsentation baseret på stærkt engagement i civilsamfundet på tværs af bilaterale partnerskaber og i multilaterale samarbejder..
- Danmark må styrke tilstedeværelsen og ressourcerne for at blive en mere synlig dialogpartner på tværs af det afrikanske kontinent, i de afrikanske regionale institutioner, samt i strategisk dialog med lokale civilsamfundsaktører og panafrikanske civilsamfundsalliancer.
- Danmark bør fortsætte med at fremme menneskerettigheder og civilsamfundets råderum i stat til stat-dialogen.
- Danmark bør arbejde for at beskytte og udbygge civilsamfundets råderum i de afrikanske lande og fremme kontinuerlig, meningsfuld dialog med afrikansk civilsamfund i både EU og FN indenfor 2030-dagsordenen, fred og sikkerhed, og humanitære indsatser.
- Danmark bør bruge sin indflydelse i forbindelse med det kommende EU-formandskab og potentielle sæde i FN's sikkerhedsråd (2025-2026) til at arbejde for at nedsætte og understøtte relevante mekanismer, der sikrer kontinuerlig og meningsfuld dialog mellem beslutningstagende organer og et bredt udsnit af afrikanske civilsamfundsaktører.

TILLID GENNEM LIGE VÆRDIGHED

Verden står overfor komplekse og sammenhængende kriser og konflikter, som kun kan løses med et styrket globalt samarbejde. I en tid med mange store globale udfordringer kræver det en helt ekstraordinær indsats at udvikle og implementere de nødvendige løsninger. Staterne kan dog ikke gøre det alene.

Den Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi, der danner ramme om Danmarks internationale engagement, bygger på et verdensbillede, hvor regeringer, statslige institutioner og den private sektor er de bærende aktører. Det overser civilsamfundets rolle i en international kontekst. Behovet for stærke alliancer og partnerskaber med både afrikanske regeringer og institutioner, og et mangfoldigt afrikansk civilsamfund er større end nogensinde, hvis vi vil finde fælles løsninger på globale udfordringer, herunder kampen mod fattigdom, ligestilling og klimaforandringer og opbakningen til internationale aftaler.

Stærkere partnerskaber på det afrikanske kontinent er dog ikke uden udfordringer. Tålmodigheden hos afrikanske ledere og civilsamfund presses af brudte løfter og dobbeltstandarder fra det globale Nord, som også omfatter Danmark. De rige lande har i årevis ikke levet op til deres internationale ansvar og egne forpligtigelser omkring udviklingsbistand, klima, og handelspolitik. Det kommer ovenpå en lang europæisk kolonihistorie imellem afrikanske lande. Samtidig er det i dag stærke nationale egeninteresser fra de europæiske lande, som dominerer samarbejdet med de afrikanske lande. Et Danmark eksempel på dette er ønsket om etablering af et modtagecenter for flygtninge i Rwanda, hvilket har rejst hård kritik fra den Afrikanske Union¹. Forrang af danske indenrigspolitiske interesser kan være ødelæggende for etablering af ligeværdige partnerskaber.

Det er en stor opgave at genopbygge tillid. Retorikken om ligeværdighed må omsættes til handling. Det kræver, at Danmark er ydmyg og har en realistisk erkendelse af egen global indflydelse, men også en klar forståelse af værdier og styrkepositioner og at sætte dem i spil. Danmark kan bygge på sine egne styrker i samarbejde med afrikanske lande, som ønsker kapacitetsudvikling, f.eks. samarbejde om god regeringsførelse og stakeholderinddragelse, herunder af civilsamfund. De afrikanske lande forventer dog samtidig, at Danmark som partner aktivt støtter afrikanske dagsordener og prioriteter, f.eks. ny og additional klimafinansiering, bæredygtige løsninger på gældskrisen og retfærdige skatteregler. Det gælder også i samarbejdet om udviklingspolitik i regi af EU og andre multilaterale organisationer, hvor Danmark har mulighed for at presse på for en ny og mere ligeværdig tilgang til partnerskaber og sikre lokal deltagelse og repræsentation i beslutninger.

DE VESTLIGE LANDE MÅ AFGIVE MAGT

En tilnærmelse af ligeværdighed i et partnerskab opstår først, når begge parter anerkender, at magt og indflydelse må deles og afgives for at kunne udlignes. Et ligeværdigt partnerskab bygger på en fælles og retfærdig fordeling af ansvar og forpligtelser. Samtidig må ligeværdige partnerskaber baseres på ærlighed, åbenhed, tillid og respekt, samt en anerkendelse af alle parter suverænitæt, kapacitet og forskelligheder. Der bør være en fælles målsætning om at efterstræbe større lighed, og det er nødvendigt at kassere forældede begreber som "donor" og "modtager" samt "udviklede" og "mindst udviklede" lande, der er med til at italesætte et styrkeforhold. Fortællingen om Danmark som den lille donor, som hjælper Afrika, må gæntænkes. De afrikanske landes voksende mistillid til det globale Nord udfordrer for alvor det danske selv-billede som en progressiv og altruistisk forkæmper for verdens fattigste. Danmark kan ikke længere tage ensidigt udgangspunkt i egne værdier og udviklingsmodeller, hvis partnerskaberne skal være ligeværdige. Inddragelse af civilsamfundet er her centralt for at sikre at nye narrativer bygger på forståelse for lokale konteksten og er folkeligt forankret.

Danmark bør være transparent om, hvad der ønskes opnået gennem styrkede partnerskaber med afrikanske lande. Der skal sættes klare mål og prioriteter, så afrikanske aktører kan vurdere den potentielle fællesmængde af mål, interesser og værdier. Gevinsterne af et ligeværdigt partnerskab må være tydelige for alle involverede partnere. Samtidig må en ny fortælling om ligeværdige partnerskaber ikke sløre for, at der altid er en magtrelation til stede, når der er penge involveret, men tværtimod anerkende den grundlæggende ulighed i relationen og understøtte transparens omkring den. Det må anerkendes, at hver part kommer med forskellige ressourcer, og at det er nødvendigt at lytte til viden fra afrikanske partnere, hvis Danmark vil opnå sine mål.

ENGAGEMENT GENNEM LOKALT EJERSKAB OG TILSTEDEVÆRELSE

Med det afrikanske kontinents størrelse og mangfoldighed in mente bør Danmark styrke analysen af de lokale kontekster for at få en klar forståelse for de vidt forskellige aktører, kontekster, udfordringer, muligheder og interesser, der er i spil samt for at skabe transparens i fht., hvordan man forholder sig til modsatrettede interesser. Danmarks engagement bør tage udgangspunkt i lokalt forankrede prioriteter, samt panafrikanske strategier for hele kontinentet, herunder den Afrikanske Unions 2063 dagsorden². Civilsamfundsinddragelse er samtidig helt central for at få indblik i lokale kontekster og prioriteter fra de afrikanske befolkninger.

Danmark bør opbygge og styrke samarbejdet på mange forskellige niveauer, fra statslig dialog til den lokale



kvinderettighedsorganisation, for bedre at forstå de komplekse trends, prioriteter og ønsker, som spænder fra regeringer til befolkninger. Regeringer, statslige institutioner og den private sektor er ikke de eneste bærende aktører i en forandret geopolitisk virkelighed. Civilsamfundet er en afgørende aktør, når det kommer til at finde fælles løsninger på de komplekse, globale udfordringer. Danmarks partnerskaber bør derfor inkludere et bredt udsnit af aktører i tillæg til de statslige aktører, og hvor der ikke er mulighed for at finde fælles fodslag med statslige aktører, skal vi ikke glemme, at der er andre veje at gå. Her spiller det lokale civilsamfund en vigtig rolle i at opbygge partnerskaber ud fra både fælles værdier og interesser.

Lokalt ejerskab må være i højsædet i arbejdet mod ligeværdige partnerskaber, hvilket betyder, at lokale aktører er drivende i at sætte mål for og skabe forandringen. Det kræver en dynamisk og fleksibel tilgang, hvor man lytter og selv tager et skridt tilbage. Denne prioritering skal være tydelig, ligesom der skal sættes på fleksibel finansiel støtte, der giver mulighed for løbende tilpasning ift. forandringer.

Opbygningen af nye alliancer kræver stærk tilstedeværelse på tværs af det afrikanske kontinent og i de afrikanske regionale institutioner. Danmark bør derfor være en mere synlig dialogpartner og åbning af nye ambassader og tilstedeværelse ved de afrikanske institutioner, herunder den Afrikanske Union. Dette bør ske ud fra en strategi om at stat til stat dialog går hånd i hånd med dialog med andre aktører, herunder særligt civilsamfundet. I Globalt Fokus' dialog med afrikanske civilsamfundspartnere blev det understreget, at Danmark fortsat bør fremme menneskerettigheder og civilsamfundets råderum i stat til stat-dialoger (se Annex 1). I forlængelse her af bør Danmark styrke den strategiske dialog med et bredt og mangfoldigt

civilsamfund og civilsamfundsalliancer på tværs af kontinentet, samt i det regional så vel så det bi- og multilaterale samarbejde.

FOLKELIGE PARTNERSKABER

Flere afrikanske regeringer har i de seneste år indført vidtgående restriktioner i befolkningernes fundamentale rettigheder og de folkelige organisationer, bevægelser og aktivisters råderum til at kræve rettigheder, retfærdig og bæredygtig forandring. Disse restriktioner af rettigheder vil ofte finde sted både online og offline, og dermed begrænse befolkningers råderum i den fysiske og digitale verden, og de rammer især individer og grupper i særlig risiko for udsathed, forfølgelse og diskrimination. Samtidig er en bølge af anti-rettighedsbevægelser skyllet ind over det afrikanske kontinent, og her betaler især kvinder og LGBT+personer ofte den højeste pris, imens de står forrest i kamp for fundamentale rettigheder. I disse svære situationer er Danmarks fortsatte støtte til civilsamfundet helt afgørende.

Et bredt og mangfoldigt civilsamfund skal integreres som centrale aktører i ethvert ligeværdigt partnerskab, også som tegn på et sundt politisk økosystem - uagtet den politiske kontekst. Dertil bør Danmark arbejde for, at rammerne for civilsamfundets deltagelse sikrer inkluderende og meningsfuld inddragelse, samarbejde med og støtte til et mangfoldigt civilsamfund for at sikre, at afrikanske befolkninger og civilsamfundsaktører har en stemme i dialogen og beslutningsprocessen, såvel som en implementerende. Samarbejde med civilsamfundet er samtidig en stærk garant for bæredygtighed i partnerskaber i politisk omskiftelige kontekster, hvor statslige partnerskaber kan ophøre som konsekvens af politisk usikkerhed, valg, kup m.v.

REPRÆSENTATIVT SAMARBEJDET

Stærke og brede folkelige partnerskaber og alliancer bidrager til mellemfolkelig forståelse og solidaritet inden for og på tværs af stater og regioner. Disse partnerskaber er derfor et essentielt redskab til at modvirke polarisering og fremmedgørelse mellem mennesker og stater, samt fremme gensidig forståelse for fælles værdier og rettigheder. Inkluderende, folkelige partnerskaber har samtidig potentiale for globale løsninger funderet i lokale virkeligheder.

Når Danmark samarbejder med civilsamfundet, bør det derfor være i al sin mangfoldighed. Civilsamfundet består af mange forskellige aktører, både formelt og uformelt organiserede, og det er vigtigt at have aktørernes forskellige ressourcer, udfordringer og potentialer for øje. Aktørerne omfatter både folkelige og repræsentative organisationer, trosbaserede og fagforeninger, græsrodder og sociale bevægelser.

Vigtige civilsamsfundsaktører omfatter også befolkningsgrupper, der ellers ikke har en stemme, hvilket forhindrer dem i at indgå i beslutningsprocesser. Marginaliserede grupper og strukturelt ekskluderede grupper omfatter f.eks. piger og kvinder, samt børn og unge, der trods gruppens størrelse ofte ikke har nogen politisk repræsentation, samt grupper, der er ulovliggjorte i nogle lande, som f.eks. LGBT+ personer. Det er essentielt, at Danmark forsætter med at støtte ulovliggjorte og grupper uden politisk repræsentation for at skabe de bedste forudsætninger for fremtidig inklusion. Et særligt fokus på marginaliserede grupper og minoritetsgrupper er samtidig nødvendigt for at muliggøre inklusion på deres præmisser og sikre, at Danmark lever op til løftet om Leaving No One Behind, som Danmark med 2030-dagsordenen er forpligtet på.

PRAGMATISK IDEALISME MED FOKUS PÅ FOLKELIGHED

Et fokus på folkelige partnerskaber vil adskille Danmark fra andre samarbejdspartnere og geopolitiske aktører på kontinentet. Det er vigtigt for at tilbyde en modvægt til herskende narrativer. Et folkeligt partnerskab stærkt forankret i et bredt og diversit civilsamfund vil styrke regeringens analyse og forståelse af udfordringer og muligheder og sikre, at de afrikanske regeringer holdes ansvarlige for internationale konventioner, forpligtelser og rettigheder. Bred involvering af mangfoldige civilsamsfundsaktører som eksperter, repræsentanter, fortalere, mæglere, forandringsagenter og vagthunde er helt afgørende for, at Danmark kan bidrage til den lokale og nationale udvikling og sammenhængskraft.

I tillæg til betegnelsen af Danmarks udenrigspolitik

som pragmatisk idealisme³ bør Danmark derfor inkludere et fokus på folkelighed. Udover at det er pragmatisk idealisme at styrke dialogen med de afrikanske regeringer, er det samtidig nødvendigt at styrke inddragelsen af, samarbejdet med og støtten til de folkelige organisationer og sociale bevægelser for at sikre åbenhed, ansvarlighed, inklusion, transparens og forankring. Dermed kan Danmark forholde sig realistisk til verden samtidigt med at holde fast i værdier som demokrati og rettigheder.

De folkelige partnerskaber bidrager samtidig til et tættere samarbejde om at finde løsninger på vor tids store udfordringer. De folkelige organisationer og sociale bevægelser binder de politiske dagsordner sammen på tværs af landegrænser. Et tydeligt eksempel er klimaforandringerne, hvor det folkelige globale pres for klimahandling startede i de sociale bevægelser, men i dag står øverst på den nationale og globale dagsorden, hvilket har muliggjort global klimahandling.

BYG VIDERE PÅ DANSK CIVILSAMFUNDS ERFARING MED PARTNERSKABER

Folkelige alliancer og ligeværdige partnerskaber har i årtier været en central del af Danmarks udviklingspolitik (f.eks. Partnerskab 2000), og de danske civilsamsfundsorganisationer kan derfor bidrage med omfattende viden og praktisk erfaring med opbygning og vedligeholdelse af partnerskaber med afrikanske aktører. De danske civilsamsfundsorganisationer har i de senere år oplevet et øget fokus på den måde, samarbejdet med afrikanske partnere er tilrettelagt på. Civilsamsfundsorganisationerne er blevet konfronteret med at samarbejde på vores præmisser ikke kan tages for givet af samarbejdspartnere rundt om i verden. Det har medført en kritisk tilgang til eget selvbillede og forståelse af civilsamsfundets rolle på det afrikanske kontinent.

Samtidig har det ledt til et større fokus på lokalisering og styrket lokalt lederskab af indsatser, så de i endnu højere grad tager udgangspunkt i lokale interesser og behov, hvilket i sidste ende har styrket civilsamsfundets indsatser. Det har i høj grad været set på klimaområdet, hvor klimaindsatser gentagne gange har vist sig at være mere effektive, når man inddrager mangfoldige repræsentanter fra lokalbefolkningen og bruger f.eks. oprindelige folks viden om det miljø, de befinder sig i.

Et dansk engagement på tværs af det afrikanske kontinent vil kun blive styrket af partnerskaber med mangfoldigt civilsamfundet. Som en drivende forandringskræft i både lokale og globale dagsordner, må samarbejdet med civilsamfundet og styrkelsen af lokalt ejerskab i partnerskaber være en prioritet for Danmark.

1 <https://au.int/en/pressreleases/20210802/press-statement-denmarks-alien-act-provision-externalize-asylum-procedures>

2 Agenda 2063: The Africa We Want, African Union

3 Alttinget, maj 2023: <https://um.dk/om-os/ministrene/udenrigsministeren/udenrigsminister-lars-loecke-rasmussen/vores-politik-skal-vaere-styret-af-pragmatisk-idealisme>



CIVILSAMFUNDETS VIGTIGE ROLLE I FREDSOPBYGNING OG KONFLIKTFOREBYGGELSE

NOTAT 3 I takt med at politisk ustabilitet og nye geopolitiske spændinger vokser, bliver dansk tilstedeværelse i flere afrikanske lande udfordret. Et fornyet dansk engagement på det afrikanske kontinent bør indtænke Danmarks fortsatte tilstedeværelse i skrøbelige kontekster med fokus på langsigtede indsatser, der adresserer årsager til konflikt, bidrager til at opbygge mekanismer til fredelig konflikt-håndtering samt styrker relationer og tillid mellem stat og civilsamfund.

GLOBALT FOKUS ANBEFALER:

- Danmark bør være til stede i skrøbelige lande og kontekster på det afrikanske kontinent. Tilstedeværelsen skal gå hånd i hånd med, at vi forbliver og fortsætter vores engagement i politisk stabile lande for at sikre langsigtede stabile alliancer og en kontinuerlig forståelse for udviklingerne på tværs af kontinentet.
- Danmark bør fortsætte tilstedeværelsen og dialogen med myndigheder og civilsamfund, selv når udemokratiske kræfter træder ind i regeringsbygningerne eller militæret overtager magten. Danmark bør i disse tilfælde kanalisere udviklingsbistanden igennem repræsentative folkelige organisationer og multilaterale organisationer.
 - Danmark bør nedsætte en task force med fokus på det danske engagement i på det afrikanske kontinent, hvor der bør være stærk og mangfoldig repræsentation fra Den Afrikanske Union og det afrikanske civilsamfund. Denne repræsentation skal være med til at sikre, at Danmark understøtter Agenda 2063 (Den Afrikanske Unions Framework Document The Africa We Want) og bred civilsamfundsinddragelse.
- Danmark bør bruge sin plads i FN's Fredsopbygningskommission (2023-2024) og potentielle plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) til at understøtte den nødvendige nytænkning og effektivisering af Den afrikanske freds- og sikkerhedsarkitektur (APSA). Herunder bør Danmark sikre, at civilsamfundet tænkes ind som central aktør i fredsopbygning og konfliktforebyggelse på tværs af det afrikanske kontinent.
- Danmark bør i meget højere grad opruste sit arbejde for at styrke fredsopbygningsindsatser, både bilateralt og gennem EU og FN, fremfor at centrere fokus på kortsigtede stabiliserings- og sikkerhedsindsatser.
 - Danmark bør herunder styrke det danske civilsamfunds muligheder for at arbejde med lokale partnere og aktører i skrøbelige kontekster, også hvor Danmark ikke selv er til stede eller kan være til stede.
 - Danmark bør sikre, at dansk finansiering til fredsopbygning i de kommende år som minimum stiger til niveauet før 2022, hvor den ifølge OECD-DAC blev mere end halveret.
- Danmark bør styrke finansieringen til klimatilpasning og naturbaserede løsninger i skrøbelige og konfliktramte områder og arbejde for samtænkning af udviklings- og klimaindsatsen i globale finansieringsmekanismer.

TILSTEDEVÆRELSE I FORSKELLIGE KONTEKSTER ER AFGØRENDE

Gennem de seneste år har Danmark oplevet en række udenrigspolitiske udfordringer i takt med, at politisk ustabilitet og nye geopolitiske hensyn komplicerer det øgede danske bilaterale fokus på skrøbelige lande og kontekster, herunder også skrøbelighed i stabile stater. Et for snævert fokus på skrøbelige kontekster kan dog efterlade Danmark med en diplomatisk svaghed i at skabe stabile alliancer og forståelse for udviklingerne på tværs af kontinentet og dets institutioner. Danmark bør derfor sikre et bredt samarbejde og dansk tilstedeværelse i både skrøbelige og mere politisk stabile lande og kontekster på det afrikanske kontinent.

Danmarks fortsatte tilstedeværelse, der "hvor det er sværest"¹, kræver langsigtede indsatser, der kan adressere årsager til konflikt, opbygge mekanismer til fredelig konfliktbehandling samt styrke relationer og tillid mellem stat og civilsamfund. Danmark bør skrive konfliktforebyggelse og fredsopbygning endnu tydeligere frem i de politiske prioriteter som en naturlig del af at sikre global bæredygtig udvikling og stærke partnerskaber. Hvor det ikke er muligt at fastholde et bilateralt engagement, kan det ske gennem civilsamfundet, der med en langsigtet og stabil tilstedeværelse kan bidrage med humanitære indsatser, fattigdomsbekæmpelse, politisk udvikling samt allianceopbygning afhængigt af behovet og mulighedsrummet i den konkrete kontekst.

INTERNE KONFLIKTER MODARBEJDES Gennem STÆRKE ALLIANCER

De afrikanske lande er en del af den geopolitiske rivalisering, hvor stormagterne Kina, Rusland og EU kappes om at sikre indflydelse og samarbejde, og hvor lokale og internationale ekstremistiske grupper kæmper for at indtage terræn og spreder frygt blandt civilbefolkningen. Det udfordrer ikke bare de afrikanske regeringer – den manglende garanti for civilbefolkningens sikkerhed kan også øge den skrøbelige situation yderligere.

Interne konflikter og borgerkrige er i stigende grad påvirket af globale aktører, og næsten halvdelen af alle konflikter i verden i 2021 involverede internationale parter². Rusland understøtter kombattantegrupper i flere afrikanske lande gennem salg af våben, militær træning og rådgivning³, og udenlandske private militærgrupper er engageret i at understøtte autokratiske regimer i flere afrikanske lande⁴. Der er f.eks. beviser for, at Rusland har spredt desinformation i Sahelregionen for at delegitimere og skabe mistillid til europæiske lande⁵. Det har ført til folkelige demonstrationer mod den europæiske militære indblanding, og Frankrig er blevet smidt ud af flere vestafrikanske lande med beskyldninger om nykolonialisme, mens danske jagersoldater i Mali blev trukket ud igen efter blot få dage.

Konflikternes geopolitiske karakter kræver fælles, globale løsninger. Danmarks behov for stærke alliancer og partnerskaber med både afrikanske regeringer og institutioner samt med folkelige organisationer, græsrodder og sociale bevægelser, der inkluderer og repræsenterer marginaliserede grupper, er derfor større end nogensinde. Det samme gælder behovet for et stærkt dansk engagement i de multilaterale institutioner.

AFRIKANSKE PRIORITETER OG PERSPEKTIVER I FØRERSÆDET

Ifølge FN's Generalsekretær, António Guterres, kræver den nye, komplicerede verdensorden en ny dagsorden for fred⁶, som må tilpasse sig det mere fragmenterede geopolitiske landskab og nye former for konflikter. Det forudsætter en fælles dagsorden baseret på tillid, solidaritet og universalitet, hvor FN's medlemslande ser ud over egne snævre sikkerhedsinteresser og i højere grad prioriterer forebyggelse, som er omkostningseffektivt, men alligevel kronisk underprioriteret.

Danmark må arbejde for at engagementet på tværs af det afrikanske kontinent tager udgangspunkt i afrikanske landes egne prioriteter for fred og sikkerhed – f.eks. ved at fremme den Afrikanske Unions Agenda 2063, som er de afrikanske landes egen vision om et fredeligt og sikkert kontinent. Men den afrikanske freds- og sikkerhedsarkitektur (APSA) har endnu ikke haft den forventede effekt, bl.a. på grund af donorafhængighed og manglende afrikansk ejerskab.

Danmark bør derfor bruge sin plads i FN's Fredsopbygningskommission (2023-2024) og den potentielle plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) til at understøtte en nødvendig nytænkning af den eksisterende struktur ved at bidrage med målrettet kapacitetsudvikling af APSA, samt foreslå en markant styrkelse af de afrikanske landes suverænitæt.

Samtidig bør Danmark sikre, at civilsamfundet indtænkes som aktør i freds- og sikkerhedsindsatser, f.eks. i arbejdet med at sikre bæredygtige løsninger og lokal forankring af multilaterale indsatser. Det er centralt, at afrikanske civilsamfundsaktører i al deres mangfoldighed bidrager til at informere og forme de danske prioriteter for fredsopbygning og sikkerhedsindsatser i afrikanske lande.

CIVILSAMFUNDET FOREBYGGER KONFLIKTER OG OPBYGGER FRED

Danmark bør styrke arbejdet med fredsopbygning og være opmærksom på forskellen til kortsigtede stabiliserings- og sikkerhedsindsatser. Og i tilfælde af stabiliserings- og sikkerhedsindsatser bør de understøttes stærkt af fredsopbygning og konfliktforebyggelse, der adresserer årsagerne til konflikt og skrøbelighed.

Det kræver tålmodighed, investeringer, fleksibilitet, lokal og kontekstbaseret viden og ejerskab samt bred inddragelse. Her er civilsamfundet centralt.

Det er vigtigt, at Danmark fortsætter tilstedeværelsen og dialogen med myndighederne, selv når udemokratiske kræfter træder ind i regeringsbygningerne eller militæret overtager magten. Selvom der i sådanne tilfælde ikke længere kan kanaliseres udviklingsbistand gennem den siddende regering, er det afgørende at fortsætte støtten til befolkningerne f.eks. via civilsamsfundsorganisationer og multilaterale organisationer. Et totalt stop for udviklingsbistand kan forværre situationen og bidrage til yderligere eskalering af den humanitære situation og evt. konflikter. I stedet bør støtten til civilsamfundet vedholdes og fleksibiliteten opjusteres – også ift. det lokale civilsamfund. Det er også her, princippet om leaving no-one behind, som Danmark har forpligtet sig til som en del af 2030 Dagsordenen for

Bæredygtig Udvikling, især kan efterleves. Danmark bør derfor sikre muligheden for at støtte langsigtede indsatser med fokus på civilsamfundet. Sikkerheds- og fredsofbygningsindsatser bør generelt være inkluderende og spille sammen med andre danske prioriteter såsom ligestilling, menneskerettigheder og klima.

SAMTÆNKNING SKAL STYRKES

Danmark er allerede en stærk aktør, når det kommer til at samtænke indsatser og instrumenter på tværs af humanitære indsatser udviklingsindsatser, og fredsofbygning (nexus). Men behovet for sammenhæng mellem udenrigs-, sikkerheds-, klima-, handels-, og udviklingspolitik er blevet tydeligere og kræver en endnu mere helhedsorienteret tilgang og bedre balance mellem den militære indsats og udviklingssamarbejdet. Det inkluderer en opmærksomhed på, at finansiering til indsatser ikke udelukkende tages fra udviklingsbistanden, men bygger på en transparent adskillelse i finansieringen til hhv. udvikling, militære-, og fredsofbyggende formål, så der tilføres tilstrækkelige midler. Danmarks indsatser bør derudover være konfliktsensitive, så det sikres, at investeringer ikke øger eller skaber konflikt.

Manglende beskæftigelse, uddannelse, klimaforandringer, konflikter over jord og ressourcer samt fødevarer-sikkerhed skaber ustabilitet og konflikt. Særligt klimarelaterede katastrofer, der nu opstår hyppigere og hyppigere, forstærker konflikter i lande, som i forvejen er skrøbelige eller konfliktramte, og underminerer humanitære- og udviklingsmæssige fremskridt. Skrøbelighed er derfor tæt knyttet til økosystemer, naturressourcer og deres modstandsdygtighed overfor klimaforandringer, og naturbaserede løsninger er et effektivt redskab til at sikre samtænkning mellem humanitære situationer og de relevante økosystemfunktioner⁷.

Det er afgørende, at Danmark styrker finansieringen til klimatilpasning i skrøbelige kontekster og samtænker udviklings- og klimaindsatsen i globale finansieringsmekanismer for at forebygge og respondere på de klimarelaterede situationer, der bidrager til eller forværrer skrøbelighed og konflikter. I Danmarks stærke internationale position på klima bør samtænkning af konflikthåndtering, fredsofbygning og klimaindsatser være en naturlig prioritet.

De overlappende kriser har ligeledes en negativ påvirkning på befolkningens sundhed, herunder særligt seksuelle og reproduktive rettigheder. Det er derfor også vigtigt, at sundhed er centralt i dansk udviklingsbistand og i nexus-sammentænkningen.

OPERATIONALISERING AF HDP NEXUS-TILGANGEN I SAHEL

- Red Barnets uddannelses-, beskyttelses- og mentale sundhedsprogrammer i Niger, Mali og Burkina Faso

På trods af den stadig mere udfordrende kontekst i Niger, Mali og Burkina Faso, hvor pladsen for NGO'er i stigende grad reduceres på grund af både sikkerhed og administrative/politiske faktorer, har Red Barnet – takket være sin adaptive programmering og samarbejde med lokale partnere og lokale myndigheder – formået at fortsætte med at operere og implementere aktiviteter inden for humanitær, udvikling og fred (HDP) – de tre søjler i Nexus-tilgangen. Denne case illustrerer, hvordan arbejdet med fredsofbygning kan se ud, som en del af en HDP Nexus tilgang.

Som reaktion på lukninger af offentlige skoler som resultat af de ikke-statslige væbnede gruppers pres på lokalsamfundene samt væbnede angreb mod skoler og lærere, har Red Barnet fremmet konfliktsensitiv programmering med det formål at identificere, hvilke eksisterende konflikthåndteringsmekanismer der findes i lokalsamfundene for at sikre børn skolegang og en fredelig sameksistens i lokalsamfundet. Lokalsamfundene har dannet komiteer, der fører konstruktiv dialog med de ikke-statslige væbnede grupper, gennemfører oplysnings- og bevidstgørelsesaktiviteter, og spiller en rolle i at mindske konflikter i lokalsamfundene og styrke den sociale sammenhængskraft. Disse initiativer fremmes af Red Barnet som en del af indsatsen for at støtte genåbningen af skoler og dermed sikre uafbrudt adgang til uddannelse – selv i nødsituationer. Da en kontekstanalyse viste, at ikke-statslige bevæbnede grupper for det meste er imod det formelle skolesystem, er der også etableret samarbejde med moderate koranskoler i de berørte områder, hvilket sikrer, at Red Barnet og partnere fortsat giver adgang til uddannelse for børn.

[Læs med om denne case her.](#)



NEXUS OG KLIMA-TILGANG I UGANDA

- Folkekirkens Nødhjælps (FKN) integrerede tilgang til at sikre lokalsamfundets modstandsdygtighed

I det Nordvestlige Uganda har flygtninge- og værtssamfund behov for brænde, tømmer til byggeri og landbrugsjord. Det resulterer i skovrydning og jordforringelse, hvilket igen øger lokalsamfundenes sårbarhed på lang sigt. Uden vegetation eroderes jorden af kraftige regnskyl og har svært ved at holde på fugtigheden i perioder med tørke. Det øger spændingerne mellem værts- og flygtningesamfund på grund af konkurrencen om de knappe naturressourcer.

Siden 2019 har FKN, i partnerskab med UNHCR, leveret indsatser, der beskytter og genopretter naturressourcerne samtidig med at fremme adgangen til bæredygtig energi, etablerer grønne virksomheder og skaber indkomstmuligheder blandt flygtninge og værtssamfund for at styrke social samhørighed. Indsatsen integrerer miljømæssige, økonomiske og sociale dimensioner og adresserer energi-, indkomst- og fødevarerikkerhedsproblemer på kort sigt, såvel som øget robusthed på længere sigt. Lokalsamfundene er i stigende grad blevet opmærksomme på bæredygtig jordbrugspraksis og har været med til at plante over 2,5 millioner træer i skovlandbrug, der integrerer fødevarerproduktion og skovområder til bæredygtig høst af brænde og tømmer. De socioøkonomiske resultater omfatter oprettelsen af indkomstskabende aktiviteter inden for bæredygtig energi og reduktion af sociale spændinger mellem flygtninge og værtssamfundet over skovressourcer. Samtidig har indsatsen reduceret arbejdsbyrden og risikoen for seksuel og kønsbaseret vold mod kvinder og piger, der ellers ville gå lange afstande for at samle brænde.

[Læs med om denne case her.](#)

KVINDERS OG UNGES UUDNYTTET POTENTIALE

En stærkere anerkendelse af kvinders rolle i at løse og forebygge konflikter, effektiv og meningsfuld deltagelse i fredsprocesser og genopbygning af lokale samfund efter krig og klimakatastrofer, samt nødvendigheden af at beskytte kvinder og piger mod vold og overgreb⁹, må være en dansk hovedprioritet. Danmark må ligeledes styrke inddragelsen af unge i konfliktforebyggelse og -håndtering samt forebyggelsen af voldelig ekstremisme og radikaliserings. Børn og unge udgør den største del af befolkningen i konfliktramte og skrøbelige kontekster i afrikanske lande, og de har

dermed et kæmpe uudnyttet potentiale for at skabe social forandring.

Med Danmarks potentielle plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) bør der vedtages klare mål og øremærkede ressourcer til lokale organisationer, som spiller en vigtig rolle i konfliktsituationer og humanitære kriser. Det er både i tråd med Danmarks nationale handlingsplan for kvinder, fred og sikkerhed (2020-2024) og Sikkerhedsrådets resolution 1325 (Women, Peace and Security) og 2250 (Youth, Peace and Security). Danmark kan desuden bygge videre på sit lederskab i Call to Action on Protection from GBV in Emergencies⁹.

1 "Fælles om Verden", Danmarks Udviklingspolitiske Strategi, Udenrigsministeriet, 2021

2 Un Policy Brief: A new Agenda for Peace, 2023

3 Great Power Competition Implications in Africa: The Russian Federation and its Proxies, Joseph Sany (United States Institute of Peace), Testimony before the U.S. House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Africa, https://www.usip.org/publications/2023/07/great-power-competition-implications-africa-russian-federation-and-its-proxies?utm_source=usip.org

4 Democracy in Africa, 2022, <https://democracyinafrica.org/russia-in-africa-undermining-democracy-through-elite-capture/>, African Defense Forum, 2023

5 Mapping Disinformation in Africa, Africa Center for Strategic Studies, U.S. Defense, 2022, <https://africacenter.org/spotlight/mapping-disinformation-in-africa/>

6 Our Common Agenda, UN

7 Økosystemfunktioner er betegnelse for samspil mellem arter og miljø og er for eksempel filtrering af luft og drikkevand, nedbrydning af affaldsstoffer, stabilisering af Jordens klima, bestøvning af afgrøder, planter til medicinsk brug og udvikling

8 <https://www.diis.dk/publikationer/kvinder-fred-sikkerhed-staerkt-kort-danske-sikkerhedsraadskampagne-spiller-rigtigt9> <https://ramallah.um.dk/en/news/representation-of-denmark-lit-in-orange-to-end-gender-based-violence>



FREMTIDENS FINANSIERING

NOTAT 4 Vejen til bæredygtig udvikling og et ligeværdigt forhold mellem det globale nord og globale syd kan ikke ske uden, at globale økonomiske strukturer gentænkes, og at de internationale aftaler overholdes. Danmarks ønske om ligeværdige partnerskaber med de afrikanske lande kræver derfor, at Danmark bidrager til et opgør med nuværende strukturer og finansiel arkitektur, der fastholder og øger global ulighed. Det er nødvendigt for at genopbygge den globale tillid og bane vejen for et mere retfærdigt og bæredygtigt internationalt samfund.

GLOBALT FOKUS ANBEFALER:

- Danmark skal kæmpe for, at reformen af den internationale finansielle arkitektur også betyder mere retfærdige beslutningsprocesser og magtdeling i de finansielle institutioner. Danmark bør i reformprocessen desuden:
 - aktivt arbejde for at stoppe udviklingslandenes milliardtab til skattely,
 - aktivt støtte udvikling af et langsigtet gældseftergivelsesinitiativ, og
 - støtte FN-initiativet 'Beyond GDP' for at sikre, at fremtidig makroøkonomisk styring tilgodeser både mennesker og planetstøtte.
- Danmark bør sikre en markant stigning i udviklingsbistanden til afrikanske lande og i særdeleshed til lavindkomstlande. Danmark bør samtidig efterleve internationale forpligtigelser om ny og additional klimafinansiering.
- Danmark bør arbejde for innovative finansieringskilder, der tager højde for klima og miljø og mindsker global ulighed, til at lukke finansieringshullet for afrikanske landes bæredygtige omstilling, klimatilpasning og genopretning efter tab og skader. Det kan være finansieringskilder som: skat på CO₂-udledning ved shipping, en ambitiøs flyafgift, eller en beskatning af de 1% rigeste danskeres formuer.
 - Danmark bør indtræde i Kenyas og Frankrigs task force for international klimabeskatning.
 - Danmark bør øge afgiften på flytransport indenfor Europa og internationalt, og indtægterne bør kanaliseres direkte til den nye Tab & Skader-fond.
- Lokale behov og prioriteter samt menneskerettigheder må være retningsgivende for Danmarks finansielle engagement.
- Danmark bør arbejde for at nytænke handelsaftaler, så de understøtter bæredygtig udvikling og sikrer, at handel med råstoffer til den grønne omstilling ikke sker på bekostning af øget ulighed, krænkelse af menneskerettigheder, de afrikanske landes miljø og natur samt behov for omlægning af forbrugsmønstre i det globale nord.
 - Danmark bør sikre, at de europæiske og danske virksomheder påtager sig ansvaret for at implementere Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), således at ansvar for menneskerettigheder, klima og bæredygtighed ikke flyttes ned i værdikæden.

ET OPGØR MED URETFÆRDIGE ØKONOMISKE STRUKTURER

Økonomisk rigdom og vækst har længe været den drivende faktor i forståelsen af landes velstand og geopolitiske magt. I dag fremstår det mere tydeligt end nogensinde før, at fokuset på økonomisk vækst har skabt velstand og velfærd i nogle dele af verden, men samtidig har skabt en lang række af de nuværende globale kriser. Det økonomiske vækstparadigme har været en accelerator i både klima- og biodiversitetskriserne og menneskerettigheds- og ulighedskriserne, og den nuværende økonomiske arkitektur er en barriere for at løse kriserne.

Overforbrug er uløseligt forbundet med CO₂-udledning og er resultat af den nuværende økonomiske vækstmodel. Samtidig er det globale marked med til at skabe økonomisk afstand, ekstrem ulighed og forskel i levestandard mellem dem, der forbruger, og dem, der producerer. Mange af de naturressourcer, der sikrer den globale økonomi, udvindes i dag på tværs af det afrikanske kontinent, ligesom den vestlige økonomi historisk bygger på udnyttelse af forhenværende kolonialandes ressourcer. På det nuværende marked sælges forbrugsvarerne ofte af multinationale virksomheder, der har et ønske om at gøre varerne så billige som muligt til glæde for forbrugerne og øge egen omsætning mest muligt. Grundet manglende beskatning og regulering er hverken negative menneskelige eller miljømæssige konsekvenser blevet afbødet. Dertil kommer skattely, som er med til at underminere den skat, selskaberne bør betale lokalt, som ifølge FN er et tab på \$88.6 milliarder årligt for det afrikanske kontinent¹.

Et opgør med den globale økonomiske struktur er nødvendigt for at bane vejen henimod et mere retfærdigt og bæredygtigt internationalt samfund – og mere ligeværdige partnerskaber med afrikanske lande. Et vigtigt skridt for Danmark bør være at støtte op om FN-initiativet 'Beyond GDP'² for at sikre, at fremtidig makroøkonomisk styring tilgodeser både mennesker og planeten. En ændring af vækstparadigmet er nødvendigt for at stoppe forværringen af blandt andet uligheds- og klimakrisen og arbejde for bæredygtighed. Dette bør ske i samspil med at presse på for en ambitiøs dagsorden til års- og forårsmøder i FN, Verdensbanken og IMF og andre institutioner, hvor Danmark fortløbende kan bidrage til bæredygtige løsninger. Samtidig er det danske program for ressourcemobilisering (2023-2026) et godt udgangspunkt for en stærkere strategisk forankring af støtten til styrkelsen af skattesystemer i udviklingslandene i det danske udviklingsamarbejde³.

NØDVENDIG GENTÆNKNING AF DEN FINANSIELLE ARKITEKTUR

Fattigdomsbekæmpelsen er gået i stå⁴, uligheden vokser⁵, antallet af voldelige konflikter er stigende⁶,

klimaforandringerne kræver øjeblikkelig handling, og hertil kommer det enorme finansieringshul for ressourcer til bæredygtig udvikling. FN vurderede i september 2023, at det kræver mere end 5 billioner dollars årligt⁷, hvis vi skal indfri Verdensmålene. Den globale politiske vilje til at udbedre disse problemer og finde ressourcer er mangelfuld, og de finansielle institutioner skal reformeres, hvis de skal bidrage til at lukke finansieringshullet.

De nuværende strukturer i de internationale finansielle institutioner, hvor landenes indflydelsesmuligheder og stemmeafgivelse i høj grad afgøres af deres økonomiske størrelse, udvikling, grad af økonomisk åbenhed ift. omverden, vækst og donationer, er med til at fastholde den globale ubalance og ulighed, der favoriserer rige lande og fastholder fattigere lande i en position som strukturelt underrepræsenteret i internationale beslutningsprocesser⁸. Det ses blandt andet i institutioner som Verdensbanken og IMF.

I arbejdet for ligeværdige partnerskaber må Danmark og vestlige lande være klar til at indgå reformer af de finansielle institutioner, som ikke blot udvider formålsparagrafferne til at omhandle håndtering af klimakrisen, men også er med til at ændre magten i institutionerne og bidrage til mere demokratisk og bred repræsentation. En mere retfærdig og ligelig fordeling af magt mellem lande vil ligeledes skabe bredere opbakning til institutionerne. Reformen må dog ikke føre til en nedprioritering af fattigdomsbekæmpelse i Verdensbanken og IMF.

LOKALE BEHOV OG RETTIGHEDER SOM RETTESNOR FOR INVESTERING

Bæredygtig udvikling kræver både en ændring af magtsstrukturer og øgede investeringer. Det er selvfølgelig afgørende, hvad der investeres i, og hvordan finansieringen findes. Fra øgede private investeringer til nye afgifter og beskatning er der behov for innovativ finansiering, der har menneskerettigheder og holistisk bæredygtighed for øje for at sikre udvikling for alle.

Lokale kontekster, behov og rettigheder bør være omdrejningspunktet for, hvad der skal investeres i og for Danmarks øgede indsatser for mobilisering af private midler som en måde at lukke finansieringshullet. Det er afgørende, at succeskriteriet er, at de mobiliserede midler skaber udviklingsmæssige effekter og imødekommer lokale behov, ikke bidrager til og forværrer klima- og biodiversitetskriserne samt at rettigheder respekteres, beskyttes og fremmes. Danske investeringer bør leve op til Danmarks klima- og menneskerettighedsforpligtelser, så det understøtter virksomheders "due diligence". Succesen kan ikke blot måles på mængden af mobiliserede midler.

Globalt Fokus har udarbejdet 'Rettighedskompass for bæredygtige, retfærdige og effektive globale klimaindsatser'⁹, der kan bruges som grundlag for at efterprøve danske indsatser og investeringer.

INNOVATIVE FINANSIERINGSLØSNINGER KAN LUKKE FINANSIERINGSHULLET

Baseret på lokal forankring og partnerskaber og med udgangspunkt i lokale behov, kan der være potentiale i at kombinere filantropiske bevillinger med private investeringsmidler i en bred vifte af finansieringsmekanismer, som blandt andet kan komme Village Savings and Loans Associations (VSLAs) og unge iværksættere til gavn. Der er der store fordele at hente ved at involvere civilsamfundet i sådanne finansieringsløsninger, idet civilsamfundet kan bidrage med lokalt kendskab og dermed øge arbejdet for bæredygtige og langsigtede investeringer med fokus på de lokales behov.

Danmark bør også være banneryfører på innovativ finansiering i form af afgifter på forurenende aktiviteter og sektorer, hvor provenuet føres over til klimaformål. Dette er en mindre risikabel måde at mobilisere midler på - især med henblik på at sikre effektive og forudsigelige investeringer i ikke-rentable formål på højrisikomarkeder i lavindkomstlande - såsom klimatilpasning og kompensation til tab & skader. Her kan Globalt Fokus' og 92-gruppens katalog med 11 mekanismer, der kan udligne den danske klimagæld gennem et "forureneren betaler"-princip, tjene som inspiration¹⁰. Mekanismerne skal tilrettelægges, så de samtidig er socialt bæredygtige. FN's særlige udsending indenfor menneskerettigheder og miljø foreslår beskatning af flyrejser og shipping som en effektiv, forudsigelig og simpel måde at sikre nye og additionelle midler til klimafinansiering. Innovativ finansiering af denne art kan være Danmarks rettesnor for fremtidens finansiering i tråd med den indsats, man allerede er engageret i for at etablere en afgift på international skibsfart.

NY GÆLDSEFTERGIVELSE KAN IMØDEKOMME AFRIKANSKE GÆLDSPROBLEMER

Med internationale institutioner, der favoriserer de vestlige landes økonomiske position og pålægger afrikanske lande både stramme finansielle krav mod lån og urimelige toldbarrierer, er frustrationerne hos afrikanske befolkninger store. Afrikanske lande har alvorlige gældsproblemer, og mange steder bruges flere midler på gældsafbetaling end på sundhed eller uddannelse¹¹. Landenes gæld er snart på samme niveau, som under det globale gældseftergivelsesinitiativ (HIPC)¹² i 2005, hvor Danmark bidrog til at finde løsninger. Men en ny global gældseftergivelse er blevet vanskeligere, fordi gælden er optaget på markedsvilkår til Kina og private banker.

At imødekomme de afrikanske gældsproblemer med bæredygtige løsninger kræver stort samarbejde mellem mange kreditorer med forskellige interesser. Men FN's Verdensmål kan ikke nås uden en bæredygtig og langsigtet løsning på afrikanske landes gældsproblemer. Danmark bør fremme og opfordre til brugen af gavebevillinger frem for lån i udviklingsbistand, således af udviklingsbistanden ikke bidrager til yderligere gæld i de afrikanske lande, og bør samtidig bruge det danske EU-formandskab (2025), Danmarks potentielle plads i FN's Sikkerhedsråd (2025-2026) samt de kommende FN-topmøder til at støtte afrikanske initiativer omkring et nyt og omfattende gældseftergivelsesinitiativ.

BEHOV FOR NYTÆNKNING I HANDEL, FORBRUG OG VIRKSOMHEDSANSVAR

Selvom Danmark og EU støtter afrikanske lande i at øge deres globale markedsandele, føres der samtidig en offensiv handelspolitik, som begrænser de afrikanske landes markedsadgang. EU's handels- og landbrugs politik er nogle af de områder, som afrikanske aktører i mange år har fremhævet som et tydeligt eksempel på europæisk dobbeltmoral, som er skadelig ift. et fremtidigt ligeværdigt partnerskab. De fleste EU-lande eksporterer fortsat mere, end de importerer fra det afrikanske kontinent, og EU opretholder fortsat toldbarrierer på afrikanske varer. Det er tydeligt, at de europæiske handelsaftaler er ufordelagtige for de afrikanske handelspartnere og ikke har virket efter hensigten. Samtidig er Kinas og Indiens samhandel med kontinentet centreret omkring øget samhandel, hvilket de afrikanske samarbejdspartnere netop efterspørger i partnerskaber¹³.

Handlen mellem europæiske og afrikanske lande er fortsat koncentreret omkring råstoffer, og selvom det potentielt åbner for udenlandske investeringer, er der både stor risiko for miljømæssige konsekvenser samt økonomisk afhængighed af råstofeksport. Danmarks og de andre vestlige landes behov for råstoffer til den grønne omstilling ('transition minerals') skriver sig samtidig ind i den lange historik af rige landes udnyttelse af det afrikanske kontinents rigdom. De økonomiske strukturer, som har bidraget til årtiers global ulighed og menneskerettighedskrænkelser og skabt den klimakrise, den grønne omstilling skal redde os fra, er igen på spil, når de vestlige lande køber sig til råstoffer, der udvindes med børne- og tvangsarbejde og under farlige arbejdsforhold fremfor at omlægge samfund og forbrugsmønstre¹⁴. Der er behov for at nytænke handelsaftaler, så de understøtter bæredygtig udvikling og sikrer, at handel med råstoffer til den grønne omstilling ikke sker på bekostning af øget ulighed, krænkelser af menneskerettigheder, de afrikanske landes miljø og natur samt behov for omlægning af forbrugsmønstre i det globale nord.

EU's nye regler om ansvarlig virksomhedsførelse, herunder afskovning og Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) stiller vigtige krav til virksomheder om respekt for menneskerettigheder og klima. Dette er et positivt skridt, som har potentiale til at bidrage betydeligt til bæredygtighed gennem international handel. Det er afgørende, at europæiske og danske virksomheder påtager sig ansvaret for at implementere CSRD, da en forflytning af ansvaret for menneskerettigheder, klima og bæredygtighed ned i værdikæden kan skabe nye udfordringer for afrikanske lande i handel med EU. Danmark og EU må støtte afrikanske lande i at bevare de internationale værdikæder, og samtidigt forbedre forholdene på de afrikanske markeder ved f.eks. at bistå AU's fremdrift af African Continental Free Trade Area Agreement, som også fremmer UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

INTERNATIONALE FINANSIELLE FORPLIGTELSE SKAL OVERHOLDES

Europæiske lande løber fra deres internationale ansvar og forpligtigelser omkring udviklingsbistand, klima og handelspolitik, og EU's manglende samtænkning af politikområder (politikkoherens) bidrager alt sammen til voksende splittelse og mistillid mellem politiske aktører på de to kontinenter¹⁵. Der stilles nye krav og forventning om, at vestlige lande ændrer opførsel og ikke fortsætter med at give med den ene hånd og tage med den anden¹⁶.

Bekæmpelse af fattigdom og klimaforandringer hænger uløseligt sammen, og Danmark har gennem Parisaftalen forpligtet sig til ny og additionel klimafinansiering til verdens mest udsatte lande. Disse midler skal være udover de 0,7% af BNI, som er FN's officielle målsætning for udviklingsbistanden. Men hovedparten af den danske klimabistand finansieres i dag over udviklingsbistanden og tages derfor fra fattigdomsbekæmpelse¹⁷.

Danmark bør efterleve de internationale forpligtigelser om klimafinansiering, samt undgå at klimaindsatsen finansieres igennem multilaterale lån og dermed bidrager til en eskalering af den globale gældskrise.

I Parisaftalens artikel 2.1.c er Danmark forpligtet til at vende de finansielle strømme og stoppe investeringer i fossilindustri og ekspansion af fossil energi. Det er helt afgørende, at Danmark arbejder for, at aktører i det globale nord ikke investerer økonomisk i fossiludvinding og tilhørende infrastruktur i afrikanske lande. Dette vil både have en reel betydning for globale udledninger, skabe bedre vilkår for mennesker og økosystemer samt styrke Danmarks troværdighed overfor den afrikanske befolkning.

ET NØDVENDIGT PARADIGMESKIFTE I DANSK UDVIKLINGSBISTAND

Dansk udviklingspolitik har gennemgået store forandringer de seneste årtier og er i dag stærkt influeret af





egne kortsigtede nationale interesser. Det risikerer at spænde ben for ambitionen om ligeværdige partnerskaber med afrikanske lande.

Både den danske og globale udviklingsbistand er højere end nogensinde, men den afrikanske andel er alligevel faldende¹⁸. International udviklingsbistand er fortsat den vigtigste finansieringskilde i mange afrikanske lande. Det er derfor afgørende, at Danmark ikke omdirigerer udviklingsbistanden til kortsigtede politiske prioriteter, men i stedet leverer en markant og langsigtet stigning i udviklingsbistanden til afrikanske lande - i særdeleshed til de fattigste lande og mest udsatte befolkningsgrupper.

Tiden kalder på nytænkning, og Danmark må turde tænke større, modigere og mere langsigtet, netop som regeringen lægger op til med at sætte fokus på engagement i Afrika. Det indebærer, at dansk udviklingsbistand bør tage udgangspunkt i lokale behov, være langsigtet og risikovillig, men fortsat være rettig-hedsbaseret og med menneskerettigheder og internationale konventioner som fundament for indsatserne. Udviklingsbistanden må ses som en langsigtet investering i og udenrigspolitisk værktøj til at fremme global bæredygtighed, styrke rettigheder og skabe en mere lige verden for alle.

- 1 <https://unctad.org/press-material/africa-could-gain-89-billion-annually-curbing-illicit-financial-flows-un-says>
- 2 <https://indonesia.un.org/sites/default/files/2023-07/our-common-agenda-policy-brief-beyond-gross-domestic-product-en.pdf>
- 3 https://um.dk/en/-/media/websites/umen/danida/about-danida/danida-transparency/council-for-development-policy/meetings-in-the-council-for-development-policy/upr-26-10-23/draft-resource-mobilisation-for-development-2023-2026_incl-annexes.ashx
- 4 <https://www.un.org/en/global-issues/ending-poverty>
<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2023/12/18/2023-in-nine-charts-a-growing-inequality>
- 5 <https://www.brookings.edu/articles/rising-inequality-a-major-issue-of-our-time/>
- 6 <https://www.un.org/en/un75/new-era-conflict-and-violence>
- 7 <https://news.un.org/en/story/2023/09/1140997#:~:text=The%20cost%20of%20achieving%20ambitious%20sustainable%20development%20targets,between%20%241%2C179%20and%20%241%2C383%20per%20person%2C%20per%20year>
- 8 https://www.brettonwoodsproject.org/2019/06/what-are-the-main-criticisms-of-the-world-bank-and-the-imf/#_Toc10127386
- 9 <https://globalfokus.dk/images/Klima/2023/Rettighedskompasset%20for%20klimaindsatser.pdf>
- 10 <https://unctad.org/publication/world-of-debt/regional-stories>
- 11 https://globalfokus.dk/images/Klima/2022/DANISH_CLIMATE_FINANCE_CATALOGUE.pdf
- 12 Heavily Indebted Poor Country program (HIPC)
- 13 Trouble in paradise: The EU-Africa partnership in a geopolitical context, Lidet Tadesse Shiferaw & Mariella Di Ciommi, ecdpm, 2023: https://ecdpm.org/download_file/983444f4-07e5-4939-b991-ea9a3df89f97/3787
- 14 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_720743.pdf
- 15 Trouble in paradise: The EU-Africa partnership in a geopolitical context, Lidet Tadesse Shiferaw & Mariella Di Ciommi, ecdpm, 2023: https://ecdpm.org/download_file/983444f4-07e5-4939-b991-ea9a3df89f97/3787
- 16 Trouble in paradise: The EU-Africa partnership in a geopolitical context, Lidet Tadesse Shiferaw & Mariella Di Ciommi, ecdpm, 2023: https://ecdpm.org/download_file/983444f4-07e5-4939-b991-ea9a3df89f97/3787
- 17 <https://globalfokus.dk/images/Folketingsvalg/2022/Faktaark%20Klimabistand.pdf>
- 18 <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>

ANNEX 1

LOCAL LEADERSHIP, SHARED VALUES AND INTERESTS AT THE HEART OF EQUAL PARTNERSHIPS

AFRICAN CIVIL SOCIETY PARTNERS' INPUT AND PERSPECTIVES TO THE DANISH GOVERNMENT'S FRAMEWORK FOR ENGAGEMENT WITH AFRICA

INTRODUCTION

The following is a short compilation of the valuable input given during two online workshops hosted by Global Focus for African partners of Global Focus' members. The objective of the workshops was to include African civil society's diverse voices, perspectives and ideas in a meaningful way into the process of developing a Danish civil society's common position on, and input to, the Danish Government's framework for engagement with Africa.

The two workshops were hosted on the 11th and 12th of January 2024, and both were conducted in English, with one of the workshops offering French translation. In total more than 60 representatives from African civil society attended the two workshops. Participants were invited by Danish civil society organisations which are members of Global Focus. While this is not full representative of the diversity of African civil society, it is an important step for Global Focus in ensuring the inclusion of African civil society in this process. Global Focus is grateful for the time and energy that the participants of the workshop have given to inform the work of Global Focus.

POTENTIALS FOR COLLABORATIONS BETWEEN DENMARK AND CIVIL SOCIETY IN AFRICA

A point raised throughout is how crucial it is to acknowledge the diversity of civil society organizations and contexts across the African continent. Partnerships should be built upon shared values and interests and must have roots in the understanding that all partners bring different resources, assets and contexts to partnerships. Having transparency and putting shared interests and values at the forefront of partnerships is key, while rooting it in African perspectives, contexts and priorities is the first step towards more equal and fruitful partnerships. This means moving away from hidden agendas shaped by Danish perspective and priorities, which is necessary for partnerships to reach their potential. Falling short of this leads to distrust and the risk of misuse of existing power (im-)balances.

Civil society is in an important position to contribute towards the fulfillment of the Sustainable Development Goals including human rights, gender equality, good institutions, climate change mitigation, and adaptation. These are all prerequisites for long term stability including food security, good governance, conflict prevention and continued development. This needs to be prioritized to enable collaborations and investments in other sectors. For example, there is a need for job creation and private sector development, to meet needs of the growing young generation and women looking for employment. Public-private partnerships and facilitation of investments and transparent value chain should therefore be prioritized. It is essential to include civil society in this intervention by fostering partnerships between civil society and private actors. This should also include working with, and supporting, Trade Unions and focusing on collective rights. Such a collaborative approach could contribute to shifting attention away from charity and towards human rights and transparent political and economic relationships centered around shared understanding of problems, values, and interests.

WHY CIVIL SOCIETY COLLABORATION IS NEEDED

Many African democracies are still young and struggling with transparency, accountability, good governance, and human rights. Hence, government policies are often not reflective of citizens' perspectives, local communities, and indigenous peoples. Especially as authoritarianism is on the rise and public consultation, participation, and representation become even more limited. Civil society plays a crucial role in holding governments accountable, mobilizing, informing, and empowering citizens and protecting and calling out human rights infringements. Civil society organizations can thereby work as legitimate conveners of local communities and connect citizens with the political level.

Furthermore, civil society organizations' involvement in programs and partnerships can provide contextual understanding such as experience and knowledge of social settings, culture, and language, often crucial for successful implementation. To ensure civil society's pivotal role in equal partnerships in Africa, at all levels, and in avoiding top-down decision-making by government elites, support and collaboration with civil society is needed.

HOW CIVIL SOCIETY IS CHALLENGED

Despite being a legitimate convener of local voices and marginalized communities, civil society organizations lack long-term financial support, core funding, and capacity development. This has been aggravated by COVID-19 and the Russian invasion of Ukraine leading to financial crisis and reduced Official development assistance to Africa (ODA), which again has limited the operational capacity of civil society organizations. Furthermore, redirected attention towards conflicts, climate finance, and emergency response are reducing available finance for long term development and support for civil society. This runs parallel to shrinking civic space and recent rises in authoritarianism, military coups etc., all of which call for increased civil society involvement that can address crisis and power through accountability and civic engagement.

Across many different contexts shrinking civic space remains a main challenge for civil society. It is key to understand that challenges with shrinking civic space have ripple effects on the broader societal and political systems: civil society has the potential to change society, so when civil society is limited, so is its potential to change society – thus making challenges for civil society a challenge for the whole of society. Shrinking civic space also means shrinking space for human rights and human needs to be met. There is a need for Denmark to continue to be a strong ally of local civil society by continue to flag and promote the importance of human rights, civic space and democratic values in their government-to-government dialogue. While civil society plays a key role in challenging power dynamics and structures, an emerging challenge for the international and global civil society is the question of its legitimacy. While putting power structures within international and global civil society into question, it is also important to be aware of which powers and interests are at play in terms of portraying civil society in a certain way.

HOW SHOULD CIVIL SOCIETY BE SUPPORTED

There is an urgent need for increased support for civil society organizations. To better match the situation for most civil society, more long-term and flexible funding modalities unlike the usual strict frameworks are needed. This includes larger risk-willingness among donors in choice of partners, implementation processes, increased local ownership of projects and thereby better contextual and cultural sensitivity. This approach can contribute towards more equal partnerships, where local partners have a greater say and ensure that the realities and challenges of local communities are properly addressed.

Being able to support different types of civil society is needed in an emerging and evolving environment as we are currently seeing. From social movements to human rights defenders, to local organizations to pan-African alliances – partnerships should support African ideas and solutions and accountability within Africa.

Going beyond the partnership level it is key that Denmark is willing to politically support civil society by working for more institutionalized ways of participation and inclusion in decision-making and government processes at all levels. Enabling space for civil society means bringing civil society into government-to-government dialogue, local government dialogue, into bilateral and multilateral programming and partnerships, and with international institutions, as well as the private sector.

OTHER POINTS

There is a new generation that strives for change in Africa. Understanding and dealing with history and thereby decolonization is a central part of understanding the wish and need for change on the continent and in the world. This means looking at shifting the power in partnerships and challenging the power of donors. Furthermore, it also means working to change the structures and institutions built upon unfair power balances rooted in history. Supporting new partnerships such as south-to-south dialogue and cooperation can help foster new ways forward. Challenging countries, including Denmark, and continents whose powers lie within the existing economic sphere from taking responsibility for the investments of its own private sector and its obligation to do no harm, to change international finance institutions, including the power they hold over national policies and accountability is necessary to move towards equal and fair international cooperation.

Udgivet af:
Globalt Fokus, Marts 2024

Grafik og layout:
Maja Wesnæs

Fotos og illustrationer:
iStock





Globalt Fokus er en samlende platform for danske foreninger og folkelige organisationer, engageret i internationale udviklings-, miljø- og humanitære aktiviteter.