

Den effektive kampagne

Ngo-kampagner har spillet en stadig mere fremtrædende rolle på den internationale politiske scene de sidste år. Men hvad er det, der fører til succes? To kampagner - mod dumpingen af boreplatformen Brent Spar og for forbud mod landminer - illustrerer elementer, der kan føre til en kampagnes succes, samt kampagners reelle betydning og nyttevirkning på længere sigt.

Af Gerd Leipold

Kampagner er ikke et nyt fænomen – de har været med os i århundreder. Kampagner er kendetegnet ved at dukke op, når der opstår modsætninger mellem lovens bogstav og dens berettigelse. Det tillader visse grupper at påberåbe sig deres sags rimelighed og benægte de herskende magters ret.

Der har længe været kampagneorganisationer, hvis eneste eksistensberettigelse er at føre kampagne. Anti-Slavery International (tidligere kaldet "The Anti-Slavery Society") er blandt de ældste af disse, mens Greenpeace og Amnesty International formentlig er bedst kendt blandt de mere moderne af slagsen.

Succesen opnået af moderne kampagneorganisationer har opmuntret andre ngo'er, der ellers mest har helliget sig projektarbejde, til at udvide med en kampagneafdeling. Disse to typer af organisationer har temmelig forskellige særpræg. En god kampagneorganisation er særdeles interaktiv og skal være i stand til både at sætte en dagsorden selv og springe på en i farten. Den bruger en stor del af sine ressourcer på kommunikation, der er dens kernevirk-somhed og ikke blot et redskab. Kampagner er en dialektisk proces, så kam-pagneorganisationer er tilbøjelige til at lægge op til konfrontation og til-trækker ligeledes mennesker med hang til konfrontation.

Kampagneorganisationer er nødt til at være opportunistiske, ikke hvad angår deres holdninger og værdier, men i deres stræben efter at skaffe et publikum. Deres legitimitet udspringer af den folkelige opbakning, de nyder godt af, og kvaliteten af de oplysninger, de formidler. I en kampagne – især hvis den er rettet mod den brede offentlighed – er taktik lige så vigtigt som strategi, et kendetegn, som kampagner har til fælles med politik.

Organisationer med et andet fokus, men som også fører kampagner, vil naturligvis ønske at påføre kampagneafdelingen de etablerede organisatoriske procedurer. Deres kampagneudbytte vil derfor blive knapt så imponerende. Alternativet er at leve med to forskellige organisationskulturer. Reelle interesse-konflikter mellem kampagne- og projektarbejde kan opstå, når ingen af par-terne kan være tjent med et kompromis. Kampagner, der først og fremmest sigter på at indsamle penge, kan styre uden om den slags problemer, men generelt er prisen en svagere kampagne.

To eksempler vil bidrage til at identificere kampagnernes kendetegn og behandle det svære spørgsmål om, hvad kampagner kan opnå.

Stop for dumping af Brent Spar

Få kampagner i de senere år har vakt så stor genklang som Greenpeaces succesrige indsats for at forhindre, at den udtjente olieplatform Brent Spar blev dumpet i havet. Det var ikke oprindeligt ment som en kampagne i sig selv, kun som en taktik inden for rammerne af en langsigtet lobbystrategi.

Men kampagnen fik hurtigt egne ben at stå på. Brent Spars skæbne vakte stort røre i den europæiske offentlighed. Individer og organisationer følte sig nødsaget til at blive aktive og efterfulgtes snart af adskillige regeringer. Nog-

le organisationer opfordrede til at boykotte Shell. Enkelte aktivister angreb endda en Shell-benzinstation med brandbomber.

Europæiske regeringer pressede deres britiske kollegaer til at ændre holdning. Greenpeace stod i mediernes rampelys, men havde så sandelig ikke styr på udviklingen i den offentlige og politiske arena. Dette tab af kontrol – noget, der ellers afskys af traditionelle tilgange til driftsledelse – er typisk for en succesrig offentlig kampagne. At sætte andre folk i sving – velsagtens hvad enhver kampagne vil være allermest stolt over at opnå – indebærer, at disse mennesker i det store hele kommer til at træffe deres egne beslutninger om de næste skridt.

Brent Spar-kampagnen satte en stopper for dumping af udtjente olieborerplatforme. Miljømæssigt er forureningsgraden lille, hvis man blot ser på den mængde forurening, der kommer i havene gennem dumping af disse boreplatforme. Den symbolske betydning er derimod langt større. Verdenshavene kan ikke længere anses for en billig og bekvem losseplads langt væk fra der, hvor affaldet skabes.¹

Efter at Shell opgav sine planer om at dumpe platformen, oplevede Greenpeace et alvorligt tilbageslag, da organisationen indrømmede – på sit eget initiativ – at have overvurderet mængden af olie efterladt i platformen. Problemet blev først rejst i slutningen af kampagnen, da folk allerede sympatiserede stærkt med Greenpeace, og i nogle lande blev det knapt nok nævnt. Ikke desto mindre var det en plet på Greenpeaces rygte, at organisationen kunne tage fejl af kendsgerningerne, et alvorligt problem for enhver kampagne. Greenpeaces fejltagelse og den efterfølgende undskyldning fik måske mere pressedækning end rimeligt, men organisationen kunne dårligt tillade sig at klage efter al den reklame, den havde fået i løbet af sin indsats.

Brent Spar og – lige så vigtigt – henrettelsen af den nigerianske poet og miljøaktivist Ken Saro Wiwa var vendepunkter for Shell og andre store olieselskaber. Et stort antal topledere blev udskiftet med en ny generation. Selskaberne erkendte, at det ikke er nok for dem at handle i henhold til loven. De var også nødt til at blive anset for rimelige og retskafne i offentlighedens øjne. De forpligtede sig selv til at lytte mere. De trak sig ud af den Globale Klimakommission, en interesseorganisation for industrien, der benægter

¹ Det resultat blev mere end symbolsk. Direkte påvirket af Brent Spar-sagen – i henhold til Greenpeaces og andres langvarige kampagne for verdenshavene samt en ny tendens blandt de fleste europæiske myndigheder – lykkedes det at få Europas regeringer til at enes om strenge restriktioner mod dumping i havet, næsten et totalt forbud.

truslen om drivhuseffekten, og har modsat sig alle initiativer til at reducere CO₂-udslip. Respekt for menneskerettigheder og tilslutning til bæredygtig udvikling blev tilføjet olieselskabernes formål. Investeringer i vedvarende energi blev mangedoblet. BP har endda erkendt, at selskabet før eller siden bliver nødt til at trække sig ud af handlen med fossile brændstoffer.

Det er derimod sværere at besvare det dybere spørgsmål om, hvorvidt disse forandringer er andet end et kosmetisk ansigtsløft for at mindske omgivelsernes kritik og genoprette det blakkede ry. Selv hvis kursændringen er reel, er det for tidligt at bedømme, hvilken virkning de kommer til at få på det globale miljø, på menneskerettigheder og fattigdom. Kampagners reelle gennemslagskraft er generelt uhyre vanskelig og nogle gange umulig at vurdere. Der går normalt lang tid, før man kan fastslå den, og inden da kan mange andre faktorer også have indvirket.

Forbud mod landminer

Brugen af landminer kom på den offentlige dagsorden for mindre end 15 år siden og blev et af de mest populære emner nogensinde. Kampagnen for et forbud mod landminer endte med at modtage Nobels Fredspris.

Kampagnens frontfigur var Prinsessen af Wales, Lady Diana. Hendes betydning for kampagnen er svær at vurdere. Hendes engagement var i lige så høj grad et resultat af kampagnen, som det var årsag til dens succes. Det er sjældent, at berømte mennesker bliver involveret på et tidligt stadie af en kampagne med undtagelse af aldrende rockstjerner, der er blevet trætte af deres egen musik og bekymrede over deres svindende evne til at få opmærksomhed.

Så snart landmine-sagen var kommet over en vis tærskel af offentlig interesse, troppede en person som Prinsesse Diana nærmest op på scenen af sig selv – og dette siges uden at benægte hendes oprigtighed eller betydning. De folkelige medier kan lide at personalisere emnerne, de kræver frontfigurer og personligheder. Og det er medierne, der vælger sagernes ” fortalere”, også selv om kampagneorganisationerne ikke har udpeget dem.

Denne popularisering bør ikke forkastes. Den er tværtimod et vigtigt aspekt af alle kampagner, især på deres mere fremskredne stadier. Ikke alene skaber det pres, det giver også sagen demokratisk legitimitet. Popularisering kan være lige så vanskelig som andre dele af kampagnekunsten. Det kræver anderledes færdigheder og en ny type kampagne-menneske.

Hvad blev resultatet? Kampagnen mod landminer skabte utvivlsomt en kolossal bevidsthed om landminer og deres konsekvenser. Der opstod en følelse af solidaritet og en opfordring til handling. Denne bevidsthed er ikke begrænset til de rige lande. En undersøgelse, foretaget af The International Committee of the Red Cross (ICRC) i lande, der har været udsat for krig, afslørede en meget høj bevidsthed om landminer, selv når disse ikke var blevet anvendt i landets egen konflikt.²

Kampagnen mod landminer førte direkte til Ottawa Traktaten, der blev forhandlet, underskrevet og ratificeret usædvanlig hurtigt. Dens indgåelse gik uden om de institutioner, der normalt har ansvaret for sådan en traktat, såsom FN's Nedrustningskomité. Hvad der i regeringernes øjne havde været et sikkerhedsspørgsmål, der bedst blev overladt til militære eksperter, blev forvandlet til en humanitær sag, hvor almindelige mennesker fortrængte specialisterne.³ Ngo'erne udøvede en indflydelse i forhandlingerne uden fortilfælde på det militære område og kom dermed endelig på linje med tilsvarende organisationer i internationale miljøfora. Minerydning blev anerkendt som en hovedopgave og er i dag en velfinansieret aktivitet. Også lægebehandlingen af ofre for landminer er blevet væsentligt forbedret.

På den anden side har afgørende lande som USA, Kina og Rusland ikke skrevet under på Ottawa Traktaten. Antallet af udlagte landminer er faldet, men hvis man ser bort fra Afghanistan, Angola og Cambodja – hvor landminer har været mest i brug, og som alle var indblandet i koldkrigs-relaterede konflikter – er der formentlig ikke sket den store ændring i brugen. Nogle kynikere har endda hævdet, at kampagnen var den bedst tænkelige reklame for landminer. Desuden lykkedes det ikke kampagnen at gøre det klart, hvem ansvaret ligger hos. Selve våbentechnologien blev dæmoniseret, mens producenter og brugere forblev anonyme.

Alt i alt medbragte kampagnen mod landminer konkrete humanitære fremskridt, men formåede ikke at tage landminer ud af brug. Dens virkelige succes ligger i den bevidsthed, der er blevet skabt, og som har ført til forandringer i international politik. Man udfordrede den stemning af diskretion og hemmeligholdelse, der har omgivet militære affærer, idet forhandlingsprocessen blev til en sag for

² ICRC (1999): *ICRC Worldwide Consultation on the Rules of War*, Genève.

³ Dette blev godt udtrykt med Prinsesse Dianas svar på kritikken om, at hun blandede sig i politiske spørgsmål: "Jeg er ikke en politisk figur og har ikke lyst til at være det. Men jeg har mit hjerte."

civile, mens bevisbyrden blev flyttet over på militærets side. Militære behov er ikke længere automatisk vigtigere end humanitære hensyn.

Jovist har det været en succes, og de opståede fremtidsperspektiver er endnu vigtigere end resultaterne nu og her. Som Chapman og Fisher påpeger, har kampagner deres begrænsninger.⁴ For at opnå reel og vedvarende nyttevirkning, implementering og kontrol, er det nødvendigt med andre redskaber end bare national lovgivning og internationale konventioner (for eksempel adfærdskodekser såsom uddannelse, græsrodsdeltagelse og grundlæggende forandringer (for eksempel af årsagerne bag væbnede konflikter). Hvis disse ting udebliver, risikerer landmine-kampagnens eneste arv at blive endnu et stykke af Lady Diana-legenden.

Udfordringer og muligheder

De udvalgte eksempler viser nogle overordnede træk ved kampagner. Tidens politiske klima giver anledning til yderligere konkrete udfordringer og muligheder.

Blandt de nye muligheder er den omstændighed, at ngo'erne i stigende grad udfører arbejde, bestilt af regeringer og mellemstatslige organisationer, og at de er begyndt at søge samarbejde med erhvervslivet. Selv med den bedste vilje vil denne tilgang mindske uafhængigheden. I sagens natur lægger kampagner for det meste op til konfrontation og bliver derfor hæmmet, hvis den kampagneførende organisation er for tæt på myndigheder eller virksomheder.⁵

Politik og politikere har et slet ry overalt i verden, om end det formentlig er uretfærdigt. Ngo'er opfattes derimod stadig som præget af hæderlighed og medfølelse, om end blandet op med naivitet. Efterhånden som deres indflydelse vokser, kan de let blive opslugt af det politiske systems krise.

Eftersom flere og flere ngo'er ønsker at føre kampagne, skærpes konkurrencen for at fange offentlighedens opmærksomhed. For selve kampagnesagerne er denne kappestrid for det meste fordelagtig. Der er imidlertid også en underliggende (og ikke altid erkendt) konkurrence mellem de involverede organisationer, hvilket kan svække en kampagne.

4 Chapman, J. & Fisher, T (1999) *Effective ngo Campaigning*, London, New Economics Foundation.

5 Det bør dog ikke glemmes, at hverken regering eller erhvervsliv handler som én ensartet blok. Det er derfor ikke umuligt at kombinere konfrontation og samarbejde.

En af de store muligheder udspringer af de ofte omtalte ”nye medier” (new media, der ikke blot omfatter internettet), som sætter os i stand til at indgå i et tæt og interaktivt forhold med medlemmer og sympatisører og dermed til at mobilisere og sætte folk i sving med kort varsel. Omkostningerne til medlemskommunikation er også faldet kraftigt, hvilket overvinder behovet for at vælge mellem effektiv fundraising og bred opbakning.

Ngo'er er vant til at indgå koalitioner, baseret på fælles formål og værdier. Koalitioner øger legitimiteten, men handler langsomt og er tilbøjelige til at indtage holdninger, der afspejler behovet for internt kompromis snarere end relevans for omverdenen. Kampagnen mod landminer kunne naturligvis ikke hamle op med den hastighed, der kendetegnede Greenpeaces tæt koordinerede organisering af Brent Spar-kampagnen. Men Greenpeace ville heller ikke have fået succes uden bølgen af spontan og uafhængig støtte fra mange andre sider. Det sker sjældent, at en sådan mobilisering opstår, så de fleste kampagner vil fortsat få brug for en bevidst opbygning af et bredere bagland.

Det kan være nyttigt for ngo'erne at tænke mere på strategiske alliancer, baseret på fælles interesser, der har den fordel, at de har større chance for at føre til handling. Fælles interesser mindsker behovet for koordinering og tillader selvstændige aktiviteter. De kan medvirke til at samle større opmærksomhed omkring en sag (udvide ”markedet” for sagen og dermed hæve profilen for alle involverede parter). Strategiske alliancer er pragmatiske, de er beregnet på at fungere i en begrænset tidsperiode og skal helst engagere deltagere fra forskellige felter (såsom udvikling, miljø og menneskerettigheder).

For ngo'er i Syd giver de ”nye medier” mulighed for at skaffe medlemmer og indsamle penge på globalt niveau. Derved mindskes den eventuelle økonomiske afhængighed, mens selvstændigheden øges dramatisk. Pilotforsøg viser, at det kan blive et særdeles succesrigt redskab, især hvis den pågældende Syd-ngo indgår i en verdensomspændende organisation.

Blandt u-landsorganisationernes vigtigste formål er en mere retfærdig økonomisk verdensorden. Kampagner alene kan ikke opnå dette, men de kan yde et vigtigt bidrag ved at øge bevidstheden og skabe symboler på problemerne. Kampagner kan aktivere millioner af mennesker og samle organisationer fra hele verden. De kan rejse og vinde diskussioner om, hvad der er retfærdigt og uretfærdigt. De kan opbygge en ny fremstilling af udviklingsproblematikken. Vi kommer til at opleve mange organisationer føre kampagne for en ny øko-

nomisk verdensorden. De mest dynamiske og originale initiativer vil komme fra små, radikale og unge grupper. De vil opstå, hvor problemet er synligst og mest akut. At "sætte gang i den" er nu engang noget, unge mennesker gør. I sidste ende må dog også større organisationer – og hele samfund – lære sig at lave ballade.

Oversat af Rasmus Sønderriis

Gerd Leipold er administrerende direktør for Greenpeace International. Han er uddannet fysiker og fysisk oceanograf. Han har arbejdet som kampagnerådgiver og har tidligere stået i spidsen for Greenpeace Tyskland og for Greenpeace Internationals nedrustningskampagne.

Artiklen er en redigeret og oversat version af en tidligere offentliggjort artikel i tidsskriftet "Development in Practice", Volume 10, Number 3 & 4, august 2000. Artiklen bringes med tilladelse fra forfatteren og forlaget Carfax Publishing.