

EINFLUSS DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF POLITISCHE PROZESSE IN MOSAMBIK

# CHANCEN UND GRENZEN

Zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGOs) stehen häufig in einem wechselseitigen Beziehungs- und Abhängigkeitsverhältnis mit dem Staat und oftmals auch mit internationalen Gebern. Sie können zu Demokratisierung sowie zur Stützung autoritärer Regime oder zu beidem beitragen. Die empirische Forschung der Autorinnen zeigt, dass sich ZGOs in Mosambik in einem Spannungsfeld bewegen – sie sind einerseits abhängig vom Regime, wollen und können andererseits aber auch als „AgentInnen des Wandels“ (change agents) wirken.

Von Bettina Bunk und Tanja Kleibl

Die Arbeit von ZGOs findet im post-revolutionären, post-sozialistischen Mosambik unter Bedingungen eines (zunehmend) autoritären Regimes statt.<sup>1</sup> Ein Politikwissenschaftler<sup>2</sup> charakterisiert das politische Umfeld so: „Der Staat in Mosambik ist abgehoben, von politischen Eliten dominiert, instrumentalisiert und vereinnahmt (...) Mosambik kann als Einparteiendiktatur mit einem untergeordnetem Staat und einer nicht vorhandenen Zivilgesellschaft charakterisiert werden.“<sup>3</sup> Nicht erst vor dem Hintergrund der sich gegenwärtig verschärfenden politischen und wirtschaftlichen Krise, angesichts der gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen FRELIMO und RENAMO sowie der grassierenden Staatsverschuldung stellt sich die Frage, welchen Einfluss ZGOs auf die Mitgestaltung von Demokratisierungsprozessen, die Einforderung armutsbekämpfender Politik sowie gesellschaftliche Leitbilder haben.

## BESONDERHEITEN DER ZIVILGESELLSCHAFT

In Mosambik gab es bereits während der Kolonialzeit zivilgesellschaftliche Vereinigungen mit unterschiedlichen, teils journalistischen (z.B. Gebrüder Albasini und neue journalistische Vereinigungen wie O Grémio Africano), kolonialismuskritischen (z.B. Liga Africana und Partido Nacional Africano) bis hin zu revolutionären und regimeverändernden Ausprägungen (z.B. NESAM/Núcleo dos Estudantes Secundários Africanos de Moçambique) und Zielen. Während der marxistisch/leninistisch geprägten Zeit in Mosambik kam es zum Aufbau und starken Einfluss sogenannter Massenorganisationen (z.B. Organisation

der mosambikanischen Frau (OMM), Organisation der Jugend Mosambiks (OJM)). Viele der seit den 90er Jahren häufig mit Unterstützung externer Geber entstandenen und nach sogenanntem ‚westlichem Verständnis‘ funktionierenden ZGOs, haben ihren Sitz in der Hauptstadt Maputo und darüber hinaus vor allem in den Provinzhauptstädten. Sehr wenige dieser ZGOs sind auf Distriktebene dauerhaft präsent. Die urbane Verankerung vieler ZGOs gestaltet ihre Verbindung (sozial, politisch, moralisch) zu lokalen traditionellen Gemeindestrukturen teils schwierig. Es ist eine größere Distanz zwischen vielen urbanen ZGOs und lokalen Vereinigungen auf Distrikt- und Dorfebene zu beobachten, oftmals wird diesen ZGOs dort keinerlei Relevanz zugeschrieben.

Bis auf wenige Ausnahmen sind die meisten ZGOs in Mosambik keine Mitgliedsorganisationen, deshalb fällt ihnen die Mobilisierung der Bevölkerung schwer – sei es zum Zwecke der Demokratisierung oder für die Mitwirkung an armutsbekämpfender Politik. Hinzu kommt, dass die Handlungsspielräume von ZGOs in Mosambik aufgrund zunehmender staatlicher Kontrolle schwinden – und die Instrumentalisierung der ZGOs für den von der FRELIMO dominierten Staat dadurch weiter unterstützt wird – von einer parteipolitischen Neutralität vieler ZGOs ist in diesem Kontext teils nur mit Einschränkung zu sprechen. Dies führt in den von der Opposition dominierten Gebieten (z.B. Tete, Zambezia, Nampula), in denen auch die Mehrzahl der sogenannten wirtschaftlichen Megaprojekte umgesetzt werden, schon heute zu einer weiteren Spaltung der zivilgesellschaftlichen AkteurInnen.

## GESPALTENE ZIVILGESELLSCHAFT

Diese Spaltung lässt sich am Beispiel des zivilgesellschaftlichen Engagements nationaler, internationaler und lokaler ZGOs, zi-

vilgesellschaftlicher Netzwerke und langsam entstehender lokaler Landrechtsbewegungen im Kontext des umstrittenen ProSavana Agro-Business Projektes zeigen. Das Projekt ProSavana wird gemeinsam von den Regierungen Brasiliens, Japans und Mosambiks unterstützt. Auch wenn über die Kritik der ZGOs an ProSavana schon einiges geschrieben wurde (z.B. Farmlandgrab 2016) und auch die Vorteile des Programms für die landwirtschaftliche Entwicklung auf der anderen Seite von sogenannten EntwicklungsexpertInnen hervorgehoben wurden<sup>4</sup>, ist festzustellen, dass innerhalb der Zivilgesellschaft unterschiedlichste Dynamiken in Bezug auf die Unterstützung beziehungsweise Infragestellung des staatlichen Projektes bestehen.

Hauptkritikpunkte beziehen sich vor allem auf die Frage der Nachhaltigkeit des Modells der industrialisierten Landwirtschaft sowie auf die damit zusammenhängende Landenteignung lokaler Bauern und Bäuerinnen. Sowohl die Notwendigkeit von Landenteignungen als auch deren Verhinderung werden seit Beginn des Projektes in Zusammenhang mit der Umsetzung von ProSavana und dem damit verbundenen Entwicklungsmodell seitens der Zivilgesellschaft diskutiert. Kontroverse zivilgesellschaftliche Dynamiken kamen insbesondere ans Tageslicht, als am 11. und 12. Januar 2016 die staatliche japanische Entwicklungsorganisation JICA mit Unterstützung der mosambikanischen Beraterfirma MAJOL und den zivilgesellschaftlichen Netzwerken in den Provinzen Nampula (PPOSC-N), Niassa (FONAGNI) und Zambézia (FONGZA und RA-DEZA) zu einem Koordinationstreffen mit der Zivilgesellschaft in Nampula einlud.

In diesem Zusammenhang stellte sich innerhalb der zivilgesellschaftlichen Arena sehr bald die kritische Frage: ‚Quem é a sociedade civil‘ (‚Wer ist die Zivilgesellschaft‘)?

1 Levitsky/Way 2013: 6

2 Zum Schutz wird die Person nicht namentlich genannt.

3 zitiert nach Bunk 2016: 229

4 Liga de ONGs Mocambique 2015



Warten auf den Präsidenten. „Die Armut zu bekämpfen ist eine Aufgabe für uns alle“

Foto: Bettina Bunk

### AUSGRENZENDE DISKURSE

So entstanden im Vorfeld, während und nach dem Koordinationstreffen, starke ausgrenzende Diskurse. Diese Diskurse marginalisierten aus Sicht von Mitgliedern der zivilgesellschaftlichen Kampagne „Não a ProSavana“, vor allem die am Rande des Treffens um ihr Land besorgten und protestierenden Bauern und Bäuerinnen, und überließen den urbanen, teils internationalen ZGOs den Vertretungsanspruch. In einem tagelang anhaltenden E-Mail-Austausch nach dem Treffen, an dem teils bis zu 100 MitarbeiterInnen von Nicht-Regierungsorganisationen (NGO), ExpertInnen und BotschaftsmitarbeiterInnen teilnahmen, kam es in der Folge zum diskursiven Schlagabtausch. Mitgliedern der „Não a ProSavana“ Kampagne wurde eine grundsätzliche entwicklungsfeindliche und unzivile Haltung vorgeworfen, während einige MitarbeiterInnen internationaler NGOs sowie zivilgesell-

schaftlicher Netzwerke aus den betroffenen Provinzen entschieden, aktiv am umstrittenen ProSavana Projekt mitzuarbeiten.<sup>5</sup> Sie traten auch dem inzwischen etablierten zivilgesellschaftlichen Koordinationsmechanismus zur Unterstützung der Kommunikation zwischen ProSavana, Privatsektor und der betroffenen Bevölkerung sowie dem Konfliktmanagement im Kontext von aktuellen Landenteignungen bei.

Letzteres bedeutet, dass ZGOs sich zwar einerseits um den Dialog zwischen Staat, Privatsektor und Bürgerinnen kümmern, allerdings durch die Missachtung der großen wirtschaftlichen Machtunterschiede zwischen international operierenden Agro-Business-Investoren und armer Landbevölkerung im Kontext zunehmender staatlicher Kontrolle, sich auf die Seite der Allianz zwischen Wirtschaft und Staat stellen. Ein befragter Sozialaktivist und

<sup>5</sup> Fingermann 2013

Mitglied der „Não a ProSavana“ Kampagne formulierte die Situation wie folgt: „Unser Land befindet sich in einem entscheidenden Moment, an einem Scheideweg, bei dem die Protagonisten des ausbeuterischen kapitalistischen Systems neue Spaltungen schaffen und eine neue Art der Besetzung Mosambiks und Afrika vornehmen. Eine neue Generation von Afrikanern und Afrikanerinnen ist aufgefordert, als gesellschaftliches Kollektiv zu handeln.“<sup>6</sup>

### STRATEGIEN DER ORGANISATIONEN

ZGOs benötigen Freiräume für ihre Arbeit. Unter Bedingungen eines politisch sensiblen Umfelds in Mosambik und der Erfahrung von Kooptation und Repression wählen sie eine Bandbreite an unterschiedlichen Strategien,

<sup>6</sup> zitiert nach Kleibl 2016

auch in Kombination, um ihre Aktivitäten durchführen zu können. Manche ZGOs legen ihre Schwerpunktsetzung bewusst auf Dienstleistungen und eine apolitische Haltung. Es gibt aber auch ZGOs, die über persönliche und parteipolitische Beziehungen verfügen und diese bewusst einsetzen, um Zugang zu Ressourcen und Entscheidungsprozessen zu erlangen.<sup>7</sup> Viele ZGOs entscheiden sich auch für die Zusammenarbeit mit externen Gebern, um größere finanzielle Unabhängigkeit zu haben, wobei auch hier zu bedenken ist, dass dadurch in der Regel administrative Kontrolle und gegebenenfalls auch strategischer Einfluss auf die Ziele der lokalen ZGOs befördert wird. Darüber hinaus gibt es Beispiele des (heimlichen) Widerstands gegen das Regime oder auch des öffentlichen Drucks, z.B. durch Massenproteste, um das Regime zu Zugeständnissen zu bewegen.

### „AGENTINNEN DES WANDELS“

Was bedeutet dies für die Arbeit der ZGOs vor Ort und für die internationale Zusammenarbeit? Externe Geber müssen sich zunächst bewusst machen, dass Partnerorganisationen in derart sensiblen Kontexten vor vielfachen (politischen) Herausforderungen für ihre Arbeit stehen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt ist es, solche Organisationen und neue lokale soziale Bewegungen beziehungsweise Einzelpersonen zu identifizieren, die als „AgentInnen des Wandels“ wirken können und diese gezielt zu unterstützen. Es gibt inzwischen wieder ver-

7 Bunk 2016: 283

mehrt Dynamiken außerhalb des institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Raums, welche durch klare Positionierung ihrer AkteurInnen und Unterstützung ländlicher Gemeinschaften autonome Bewegungen gründen. Diese Bewegungen zu fördern und einer politisch geprägten Zivilgesellschaft „von unten“ Platz einzuräumen, ist die Herausforderung. Dafür bedarf es nicht nur mehr Finanzierung für die Stärkung der Zivilgesellschaft, sondern auch des Einsatzes von neuen partizipativen Methoden der Konflikt- und Machtanalyse. Darauf gründend ist es in einem nächsten Schritt wichtig, zusammen mit den beteiligten AkteurInnen Empowerment-Strategien zu planen und umzusetzen, die sowohl wirtschaftliche, wie auch soziale und politische Komponenten enthalten. Die Komplexität der geschilderten zivilgesellschaftlicheren Dynamik in Mosambik, in Verbindung mit der zunehmenden Staatskrise, erfordert (Selbst-)Reflektion innerhalb der Zivilgesellschaft, Positionierung und eine Ausweitung von zivilgesellschaftlichen (politischen) Handlungsräumen. So können ZGOs Vertrauen innerhalb der breiten Bevölkerung im Kontext der aktuellen politischen-militärischen Konflikte (wieder) aufbauen.

*Bettina Bunk ist assoziierte Mitarbeiterin am German Institute of Global and Area Studies (GIGA) und Doktorandin am Lehrstuhl für Internationale Politik der Universität Potsdam. Sie arbeitet darüber hinaus als freiberufliche Beraterin in der internationalen Zusammenarbeit und ist seit 2000 regelmäßig in Mosambik tätig.*



*Tanja Kleibl ist Professorin im Fachbereich Soziale Arbeit an der Katholischen Stiftungshochschule München (KSFH) und assoziierte Forscherin an der Dublin City University (DCU), Office for Civic Engagement. Sie hat von 2000 bis 2008 in Mosambik gearbeitet und besucht das Land seitdem regelmäßig im Rahmen von Forschungs- und Beratungstätigkeiten.*

#### Quellen:

*ADECRU (2016): Denuncia da parceria entre a WWF e o PROSAVANA. Zugang: <https://adecru.wordpress.com/2016/03/08/denuncia-da-parceria-entre-a-wwf-e-o-prosavana/> (09.22.2016)*

*Bunk, Bettina (2016): Dissertation: Governance and the Politics of Local Economic Development – South Africa and Mozambique. (Eingereicht Juli 2016, Verteidigung Winter 2016).*

*Farmlandgrab (2016): Prosavana em discussão no seio das organizações da sociedade civil em Nampula. Zugang: [www.farmlandgrab.org/post/view/25685](http://www.farmlandgrab.org/post/view/25685) (28.10.2016)*

*Fingermann, N. N. (2013): Os mitos por trás do ProSavana. IESE, Buletin No. 49*

*Kleibl, Tanja (2016): Dissertation: Sociedade Civil? Somos todos nos! Civil Society, Development and Social Transformation in Mozambique. (Verteidigt Oktober 2016, online zur Verfügung voraussichtlich ab Anfang 2017)*

*Kößler, Reinhart (1994), Postkoloniale Staaten. Elemente eines Bezugsrahmens, Hamburg: Deutsches Übersee Institut.*

*Liga de ONGs em Moçambique (2015): Enabling Environment National Assessment of CSOs: The case of Mozambique. In Kooperation mit CIVICUS, ICNL, World Movement for Democracy & Article 19. Zugang: [http://civicus.org/images/EENA\\_Mozambique\\_English.pdf](http://civicus.org/images/EENA_Mozambique_English.pdf) (28.10.2016)*

*Wischermann, Jörg, Bunk, Bettina, Köllner, Patrick., Lorch, Jasmin (2015): Civil Society Organizations as Supporters of Authoritarian Rule? A Cross-Regional Comparison (Vietnam, Algeria, Mozambique), GIGA-Focus 06/15.*

Wem nützt die Polizei?

Foto: Tanja Kleibl