

34 JAHRE POLITISCHE KOOPERATION DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG MIT MOSAMBIK

# DAS UNTEN UND DAS OBEN

Seit 34 Jahren ist die Friedrich-Ebert-Stiftung in Mosambik aktiv. Die Autorin zeichnet in ihrem Beitrag die Geschichte der Zusammenarbeit mit politischen Eliten und den entstehenden sozialen Bewegungen nach. Sie skizziert den Wandel der Schwerpunkte und der politischen Kontexte.

*Von Tina Hennecken Andrade*

**A**m 30. August 1983 war es soweit. Nach mehrjährigen Sondierungen wurde das Rahmenabkommen zwischen der mosambikanischen Regierung und der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) unterzeichnet. Erfried Adam nahm als erster Büroleiter der sozialdemokratischen deutschen politischen Stiftung in Maputo seine Arbeit auf. Die Herausforderungen waren immens. Der Destabilisierungs- und Bürgerkrieg zwischen den Streitkräften der Regierungspartei FRELIMO und der Opposition Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) tobte seit 1977. Die Wirtschaft lag am Boden. Die Infrastruktur war miserabel, die Erde von Landminen verseucht. Das jährliche Pro-Kopf-Einkommen lag bei ca. 80 USD. Mosambik war damit eines der ärmsten Länder der Welt. Die Opferzahlen des Konfliktes reichten an die Millionengrenze heran. Tausende mussten vor der Gewalt fliehen und drängten sich in den überfüllten Städten.

Der Nkomati Vertrag brachte 1984 die Hoffnung, die Destabilisierungspolitik des Apartheidregimes in Südafrika zu beenden. BefürworterInnen sahen ihn als Meilenstein für Frieden und Stabilisierung im kriegsgebeutelten Mosambik, KritikerInnen als Verrat an der Allianz der Frontlinien-Staaten gegen das südafrikanische Unrechtsregime. Unter steigendem internationalen Druck wendete sich die sozialistische Einheitsregierung der FRELIMO unter Präsident Chissano marktwirtschaftlichen Reformen zu und ermöglichte private Investitionen. Der Handel wurde liberalisiert und auf dem 5. Parteikongress 1989 erfolgte endgültig die Abkehr vom Marxismus-Leninismus. Die Staatspartei FRELIMO öffnete sich für eine demokratische Staatsverfassung, ein Mehrparteiensystem sowie rechtsstaatliche Garantien politischer und bürgerlicher Rechte. Sie ebnete den Weg für das Friedensabkommen von Rom 1992.

## POLITISCHER AUSTAUSCH

Die FES unterstützte in dieser Phase die Regierung bei der Suche nach der neuen Ver-

fassungsordnung. Delegationen reisten nach Deutschland, um sich über Kommunalverwaltung, Finanzpolitik und Föderalismus auszutauschen. Zum Gesetz über private Investitionen war man mit dem zuständigen Parlamentsausschuss in engem Kontakt. Zusammen mit der mosambikanischen Entwicklungsbank BPD gründete die Stiftung 1990 die erste Finanzinstitution (Gabinete de Apoio e Consultoria a Pequenas Indústrias – GAPI), um kleine und mittlere Unternehmen direkt zu fördern.<sup>1</sup>

Ein anderer wichtiger Schwerpunkt war in dieser Zeit die Medienförderung, insbesondere die Unterstützung des Programms zur Ausbildung von JournalistInnen im Bereich ländliche Entwicklung gemeinsam mit dem staatlichen Radio Moçambique. Bei der damaligen Analphabetenrate von rund 90% war das Radio das wichtigste Medium eines keimenden demokratischen Entwicklungsprozesses.

Die FES agierte als Vermittler, Dialogpartner und leistete oft ganz praktische entwicklungspolitische Beiträge zu Konfliktlösung und demokratischer Erneuerung.

## DER LANGE WEG ZUM FRIEDEN

Das Rom-Abkommen brachte 1992 nach zweijährigen intensiven Verhandlungen zwischen der FRELIMO-Regierung in Maputo und den KämpferInnen der RENAMO die Waffen zum Schweigen. Die ökonomischen, sozialen, politischen und psychologischen Spuren des Krieges werden aber noch die folgenden Generationen beschäftigen.

Territoriale und ethnische Polarisierung sowie ein tief verwurzeltetes Misstrauen zwischen den früheren Kriegsfraktionen forderten das Regierungsprojekt der nationalen Einheit heraus. Zwar erreichte das Friedensabkommen eine politische Stabilisierung, die Schaffung eines Mehrparteiensystems und die

partielle Integration der GuerillakämpferInnen in die Streitkräfte; die Chance zu einem umfassenden Entwaffnungsprozess sowie zu einer Dezentralisierung und Demokratisierung der von der Kolonialherrschaft geerbten staatlichen Strukturen wurde jedoch verpasst.

Der Staat war ineffizient. Trotz massiver Auslandshilfen blieben weite Teile des Landes von Bildung, Gesundheitsversorgung und grundlegender Infrastruktur ausgeschlossen. Die ersten freien Wahlen fanden 1994 statt.

## IM DIALOG MIT DER BEVÖLKERUNG

Die Stiftung unterstützte den Friedens- und Transitionsprozess durch die Förderung von Vertrauensbildung zwischen den ehemaligen Kriegsparteien. 1995 nahmen RENAMO Präsident Afonso Dhlakama und Brazão Mazula, der ehemalige Leiter der nationalen Wahlkommission, an einer internationalen FES-Konferenz in Bonn zum Thema „Hoffnung für das Südliche Afrika“ teil. Das Apartheidssystem war zusammengebrochen. Nelson Mandela wurde in den ersten freien Wahlen zum Präsidenten Südafrikas gewählt. Es war die Zeit des Aufbruchs, der Hoffnung auf Entwicklung und nachhaltigen Frieden in der Region.

Und es wurde kreativ. Das FES-unterstützte Tanztheater „Ode a Paz“ (Ode an den Frieden) fand einen eigenen poetischen Zugang, um Frieden und Versöhnung an die Landbevölkerung zu vermitteln.

Auch im Bereich Wählersensibilisierung gab es Innovationen. So steckte die Stiftung hinter der ersten mosambikanischen Telegenovele „Nã é preciso empurrar“ (Lass dich nicht drängen). Unter der Regie von Sol de Carvalho und Chico Carneiro griff diese in populärer Form das aktuelle politische und soziale Geschehen auf. Vermittelt wurde demokratisches Grundwissen, eine politische Kultur des Respekts, der Toleranz und des friedlichen Miteinanders.

Kurzum, hochrangige politische Kontakte, eingebettet in eine ganzheitliche Vision von gesellschaftlichem und demokratischem

<sup>1</sup> GAPI ist heute noch als unabhängige entwicklungsorientierte Finanzinstitution landesweit tätig. Sie vergibt nicht nur Kredite, sondern berät auch UnternehmensgründerInnen und bietet Weiterbildungskurse an, um wirtschaftliche Alternativen zu schaffen.

Wandel waren das Rezept der Friedrich-Ebert-Stiftung in dieser Zeit des Umbruchs.

## DEMOKRATIE BRAUCHT DEMOKRATEN...

... bemerkte schon der ehemalige deutsche Reichspräsident Friedrich Ebert. Demokratie ist eben nicht nur als kompetitiver Wettstreit um den Wahlsieg zu verstehen, sondern auch als Konsenssuche und gesamtgesellschaftlicher Dialog um die besten Lösungen. Die eher knappen Wahlsiege und die Gewinne der Opposition auf Provinzebene verunsicherten die Befreiergeneration und verschärften das Klima des Misstrauens in Mosambik. Die Analyse der FRELIMO machte die Entfremdung der BürgerInnen von der politischen Organisation für die sinkende Zustimmung verantwortlich. Die Partei reagierte mit einem Paradigmenwechsel ab Mitte der 2000er Jahre. Sie stärkte die innere Organisation, parteiinterne Entscheidungsstrukturen sowie den Diskurs einer unabhängigen nationalen Entwicklung. Auf der anderen Seite der Medaille führte dies auch zur zunehmenden Verflechtung von Partei und Regierung und einem autoritäreren Politikstil, welche die junge pluralistische Demokratie auf den Prüfstand stellten.

Die Stiftung stand weiter als vertrauensvoller Dialogpartner zur Seite, um innerhalb der Parteienkooperation im nationalen Kontext und regional über programmatische Erneuerung, gemeinsame Herausforderungen und wirtschaftliche Integration in der Entwicklungsgemeinschaft Südliches Afrika SADC nachzudenken. Aber auch die Arbeit mit Gewerkschaften und Zivilgesellschaft wurde noch präsenter. Tarifverhandlungen, Arbeitsgesetze, die Rolle der Gewerkschaften als Interessenvertreter im marktwirtschaftlichen System wurden diskutiert. Wie bildet man eine schlagkräftige und unabhängige Gewerkschaftsbewegung? Und schließlich bestimmten Themen wie Korruptionsbekämpfung und Medien- und Meinungsfreiheit die Agenda. Die Stiftung ist ein Grenzgänger zwischen Staaten- und Gesellschaftswelt. Es geht darum Ausgleich herzustellen, Ideen zu generieren sowie wertebasierte Vertrauensbildung und kritische Anregungen zu balancieren.

## WIRTSCHAFTSBOOM

Ende der 2000er Jahre boomten die Wirtschaften auf dem afrikanischen Kontinent. Auch Mosambik war von den vornehmlich durch die Konjunktur der Rohstoffpreise am Weltmarkt getriebenen Wachstumsschüben nicht ausgenommen. 2011 und 2012 wurden neue Koh-

le- und Gasvorkommen im Norden des Landes entdeckt. Diese sollen zu den größten der Welt zählen. Das Volumen ausländischer Direktinvestitionen stieg zwischen 2004 und 2011 von 68 Millionen auf eine Milliarde USD deutlich an. Aber trotz des selbstbewussten Diskurses über wirtschaftliche Unabhängigkeit und dem Diversifizieren der Handelspartner blieb der Trickle-Down, der die Wohlstandeffekte nach unten durchreichen sollte, sehr begrenzt. Der Armutsbericht von Oktober 2010 stellte sogar eine geringe Zunahme der Armut im Vergleich zu 2004 fest. Wachstum ist stark an den Rohstoffsektor und ausländische Großprojekte geknüpft. Jobs für den Durchschnittsmosambikaner schafft diese Branche kaum.

Die Ungeduld über die langsamen Wohlstandeffekte äußerten sich immer wieder in Unmut und Protesten gegen Teuerungen im Nahverkehr, hohe Lebensmittelpreise sowie mangelnde Qualität staatlicher Dienstleistungen. Auch die politische Opposition wurde von Ungeduld erfasst. Es gab keine Aussicht auf Mitregieren, nicht einmal auf Provinzebene.



Unten mit Oben: Jugendminister Alberto N'kutumula mit Jugendlichen nach einer von der FES veranstalteten Debatte über innovative Antworten auf die Wirtschaftskrise

Die RENAMO zweifelte regelmäßig die Regelmäßigkeit von Wahlen an und bezichtigte die Regierung der Manipulation. Misstrauen vergiftete das politische Klima. 2013 kam es – 20 Jahre nach dem Rom-Abkommen – zu neuen Kampfhandlungen zwischen RENAMO-Anhängern und den Streitkräften. Zwar gelang es, kurz vor den Präsidentschaftswahlen 2014 ein Waffenstillstandsabkommen zu erwirken, der Frieden stand jedoch auf wackeligen Füßen. Einer stärkeren Dezentralisierung und Machtteilung stand man seitens der Regierung skeptisch gegenüber. Der politisch-militärische Konflikt schwelte trotz internationaler Verhandlungsbemühungen vor sich hin, belastete die Wirtschaft und erschreckte die Bevölkerung. Bis der 2014 gewählte Präsident Filipe Nyusi und Oppositionsführer Dhlakama sich Ende 2016 auf einen nationalen Friedensprozess einigen konnten. Gemeinsam will man nun die Herausforderungen der Demokratisierung des Staates, die Reform des Sicherheitssektors und die Ankurbelung der nationalen Wirtschaft angehen. Die Zeichen stehen auf vorsichtig hoffnungsfroh – allen Widrigkeiten, Korruptionsskandalen und schwierigen

gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen zum Trotz.

## DAS UNTEN UND DAS OBEN

Die Gemengelage ist komplex. Die FES bemüht sich weiter um Vermittlung zwischen EntscheidungsträgerInnen, AkademikerInnen und zivilgesellschaftlicher Ebene. Was ist der passende Entwicklungsweg für Mosambik? Wie kann eine auf Primärexporte ausgerichtete und durch Megaprojekte am Leben gehaltene Wirtschaft diversifiziert werden, so dass sie Jobs schafft und nicht mehr nur das unterste Glied internationaler Wertschöpfungsketten ist? Welche Sozialsysteme sind finanzierbar und können einen wirksamen Beitrag zur Armutsreduzierung leisten? Die Weiterbildung und internationale Vernetzung von Gewerkschaftern ist ein Schlüssel, um wirtschaftliche Macht zu kontrollieren und Wohlfahrtsgewinne zu vergesellschaften.

Parteienkooperation stellt ein weiteres Element dar. Die Herausforderung, Globalisierung zu gestalten, vereint progressive Kräfte weltweit. Umso wichtiger, den Austausch zu suchen, kritisch zu diskutieren und Lösungen für eine gerechtere Verteilung und Beteiligung zu finden. Was sind die neuen Konzepte und Referenzpunkte linker Bewegungen? Wo werden die Kämpfe sozialer Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert ausgefochten? Wie und mit welchen Allianzen kann man sie gewinnen? Wie Radikalisierung, Autoritarisierung und politischer Desillusion entgegenwirken?

Die Arbeit mit jugendlichen AktivistInnen stellt hier eine wichtige Brücke her. Sie haben andere Referenzpunkte als die Befreiungsgeneration und bringen frische Ideen und Wissen mit. Das Young Leader Programm der FES begleitet engagierte junge Menschen, vermittelt das Handwerkzeug des modernen politischen Aktivismus und bietet Räume für den Austausch. Open Space statt Podiumsdiskussion, kollektiv statt frontal. Manchmal ecken die Jugendlichen an und sind unbequem, aber politische Eliten brauchen einen starken Counterpart, ganz gleich ob es sich um die Erarbeitung sinnvoller Beiträge zu lokalen Wirtschaftskreisläufen, bessere Bildungspolitik oder die nationale Versöhnung handelt, welche den Frieden langfristig auf ein solides Fundament stellen muss. Denken, Reden, Streiten, Ausprobieren im Dialog zwischen Politik und Gesellschaft. Transformation von Unten und von Oben.

*Tina Hennecken Andrade ist Politikwissenschaftlerin und leitet seit Februar 2016 das FES Büro in Mosambik. Davor arbeitete sie für die Stiftung in Brasilien und Namibia.*