



SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT  
IN KENIA

|                |     |          |  |  |  |     |
|----------------|-----|----------|--|--|--|-----|
| an             | PF  |          |  |  |  | a/a |
| Datum          | 116 |          |  |  |  |     |
| Visa           |     |          |  |  |  |     |
| EPD            |     | 10.06.74 |  | NAIROBI, den 6. Juni 1974                    |  |     |
| Ref. 0.191.185 |     | U'dh 3   |  | P. O. Box 20008 (CARGEN HOUSE)<br>Tel. 28735 |  |     |

Ref.: 330.0.- Pi/do  
ad 0.191.185 - PF  
U'dh 3

Direktion für internationale  
Organisationen des  
Eidg. Politischen Departementes

3003 B e r n

Schweizerische Unter-  
stützung der Befreiungs-  
bewegungen im südlichen  
Afrika

Herr Botschafter,

Anlässlich meiner Durchreise in Dar es Salaam bei der Rückkehr von meinem Besuch in Malawi habe ich am 16. Mai mit meinem Kollegen Botschafter Mossaz diverse Probleme diskutiert, und er hat mir bei dieser Gelegenheit Ihr Schreiben vom 29. April gezeigt. Meine nachstehenden Bemerkungen beziehen sich, wie übrigens auch Ihr vorerwähntes Schreiben, vor allem auf Mozambique und Frelimo.

1. Der Vertreter an der Konferenz über humanitäres Recht, Montero, mag sich als gemässigter Führer der Befreiungsbewegungen gegeben haben. Wenn er indessen in Afrika auftritt, tönt es anders. Wir sollten uns keinen Illusionen darüber hingeben, dass Frelimo die Beseitigung der portugiesischen Kolonialmacht und die eigene Machtübernahme mit Mitteln der Gewalt anstrebt. Sie wird darin von den afrikanischen Regierungen und von der öffentlichen Meinung in Afrika unterstützt (man wolle nicht eine Bewegung unterstützen, deren Anhänger es sich im Exil bequem machen, hiess es wiederholt in hiesigen Zeitungen). Seit Jahren ist der Zutritt zu den an Mozambique angrenzenden Gebieten Tansanias, wo sich die militärische Basis von Frelimo befindet, gesperrt. Man will sich offenbar nicht in die Karten sehen lassen (auch schweizerische Entwicklungshilfeprojekte wurden von dieser Sperre betroffen). Ferner ist bekannt, dass sich einige kommunistische Länder hinter Frelimo stellen (China, UdSSR, Kuba) und sie mit modernen Waffen und Instruktoren versorgen. Dabei geht es diesen Gönnern wohl kaum nur um die Befreiung der schwarzen Bevölkerung Mozambiques von der Kolonialherrschaft, sondern auch um die Stärkung ihrer Stellung in Afrika an einer strategisch wichtigen Stelle am Indischen Ozean ((s. m. Brief v. 3.4.74 Ref. 381.0.) ad p.B.58.71 "L'océan indien, zone d'affrontement" aus der Sicht von Nairobi)

Konnte man bei der starren Haltung des früheren portugiesischen Regimes noch einiges Verständnis für die Meinung aufbringen, dass nur Gewalt zum Ziel der Entkolonisierung führen könne, so zeigt sich nach dem Umsturz in Portugal, dass Frelimo keineswegs gewillt ist, seine "bewährten" Methoden der Gewalt

aufzugeben. Frelimo fürchtet nichts so sehr, als dass eine andere Unabhängigkeitsbewegung in Mozambique ihr den Wind aus den Segeln nehmen könnte. Auch ein Plebiszit über die Unabhängigkeit von Mozambique wird abgelehnt. Auf Verhandlungen mit Portugal will sich Frelimo nur einlassen, wenn es sich dabei um die Modalitäten der Uebergabe der Macht an Frelimo handelt.

Frelimo beansprucht, im Namen der schwarzen Bevölkerung von Mozambique zu sprechen. Es ist aber schwer zu sagen, wie gross ihr Anhang in Mozambique ist. Dass Frelimo grössere Gebiete von Mozambique beherrscht, ist eher unwahrscheinlich, denn in diesem Falle wäre wohl wie in Guinea-Bissau bereits eine Regierung des unabhängigen Mozambique aufgestellt worden. Die Bewegung rekrutiert sich vor allem aus Emigranten und aus Angehörigen des Stammes der Makonde, der beidseits der tansanisch-mozambiqueschen Grenze wohnt. Schon der südlich der Makonde wohnende Stamm der Makua soll Frelimo feindlich gesinnt sein. Die militärischen Erfolge von Frelimo bestehen zur Hauptsache aus einzelnen Attentaten, die z.T. weit ins Landesinnere getragen werden und als solche die Stärke von Frelimo beweisen sollen. Die Bevölkerung dürfte sich jeweils auf die Seite desjenigen schlagen, von dem sie annimmt, er sei der Stärkere. Die Attentate richten sich keineswegs nur gegen Weisse, sondern sogar viel öfters gegen Schwarze, die nicht mit Frelimo kooperieren wollen (ähnlich wie seinerzeit in der Mau-Mau-Bewegung in Kenia). Es ist offenbar keineswegs so, dass Frelimo-Guerillos überall mit offenen Armen empfangen werden. Eine gewisse Bereitschaft zugunsten von Frelimo mögen dagegen ihre Radiosendungen schaffen, welche vor allem in den Städten von der Bevölkerung angehört werden.

Die Stärke von Frelimo besteht einerseits darin, dass sich die OAU mit ihrem Prestige hinter sie stellt und dass verschiedene Länder etliches an Waffen in die Bewegung investiert haben und deshalb ihren Erfolg herbeiwünschen, andererseits darin, dass es in Mozambique ausser der portugiesischen Armee keine andere Bewegung gibt, die mit ähnlicher Bewaffnung und Organisation gegen Frelimo aufkommen könnte. Sollte die portugiesische Armee den Kampf gegen die Frelimo-Guerillos aufgeben, so wird Frelimo sich gegen allfällige Widerstände (z.B. von seiten gewisser Stämme) voraussichtlich durchsetzen können. Das Selbstbestimmungsrecht der mozambiqueschen Bevölkerung käme in diesem Falle nicht (oder nur in beschränkter Masse) zum Zuge. Für die Afrikaner ausserhalb Mozambiques ist aber, wie ich im Gespräch immer wieder feststellen kann, die Selbstbestimmung gar nicht das Wesentliche, sondern es kommt ihnen auf die Unabhängigkeit an, wie auch immer und durch wen auch immer sie erreicht wird.

Ich weiss nicht, ob Sie davon Kenntnis haben, dass Herr Pierre Bungener vom Institut d'études de développement in Genf vor nicht langem von Frelimo eingeladen worden war, einige persönliche Eindrücke über die Aktivitäten dieser Bewegung zu sammeln. Er suchte mich in Nairobi Mitte März auf dem Wege nach Dar es Salaam auf. Obwohl er beabsichtigte, mich über den Verlauf seiner Mission kurz zu unterrichten, habe ich nichts mehr von ihm gehört. Mit Herrn Botschafter Mossaz hat er nicht Verbindung genommen. Zweifellos kann Herr Bungener Ihnen, wenn er dies nicht schon getan hat, verschiedenes über Frelimo sagen.



2. Es stellt sich nun die Frage, ob die Schweiz eine Bewegung wie Frelimo unterstützen soll, eine Bewegung also, die vor allem aus dem Ausland und mit ausländischer Unterstützung operiert, der wenig oder nichts an demokratischer Willensbildung und dem Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung von Mozambique liegt und die sich, um zu ihrem Ziel, der Machtübernahme in Mozambique, zu gelangen, Gewaltmethoden verschrieben hat. Die Frage, so gestellt, müsste wohl eher verneint werden. Hin- gegen lohnt es sich, das Für und Wider etwas näher anzusehen.

a. Für eine Unterstützung von Frelimo spricht:

- die Dekolonisierung und die Beseitigung der weissen Minderheitsregime im schwarzen Afrika, <sup>ist</sup> wahrscheinlich eine nicht zu vermeidende Entwicklung. Besser als sich ihr entgegenzustellen und damit gute Beziehungen zu den unabhängigen Ländern Schwarzafrikas zu beeinträchtigen, ist es, diese Entwicklung hinzunehmen und sich auf die Seite jener zu stellen, denen in dieser Frage die Zukunft gehört. Eine Unterstützung der Befreiungsbewegungen kann dazu beitragen, dass die Schweiz in den internationalen Auseinandersetzungen nicht zum Lager der Reaktionen und Rassisten gezählt wird.
- Solche opportunistische Erwägungen, die indessen auch als realpolitisch gewertet werden können, werden durch die Ueberlegung untermauert, dass die Unterstützung von Befreiungsbewegungen auch moralisches Erfordernis ist, indem rassistische oder auf kolonialer Ausbeutung beruhende Regime mit den Menschenrechten und dem Postulat sozialer Gerechtigkeit unvereinbar sind.

b. Gegen eine Unterstützung von Frelimo spricht:

- Es handelt sich bei Frelimo um eine Partei in einem bewaffneten Konflikt. Die Regeln der Neutralität verbieten uns, eine der Parteien zu unterstützen. Eine Unterstützung von Frelimo ist umso schwerwiegender, als hinter ihr auch Mächte stehen, die noch andere Ziele als bloss die Beseitigung der Kolonialherrschaft verfolgen.
- Es geht nicht an, ist unmoralisch, eine Bewegung zu unterstützen, die zur Erreichung der Unabhängigkeit auch dann Waffengewalt anwendet, wenn es unter dem heutigen portugiesischen Regime friedliche Mittel gäbe.
- Eine Unterstützung von Frelimo ist in der Schweiz kaum populär. Der Durchschnittsschweizer sieht wohl nicht ein, dass hier ein schweizerisches Interesse vorliegt und sagt: "die Schweiz soll sich nicht in fremde Händel einmischen". Auf jeden Fall, dürften viele meinen, sei es vorsichtiger, den Entscheid aufzuschieben.

3. Bei einer Unterstützung durch die Schweiz kommt es Frelimo wahrscheinlich weniger auf Art und Grösse der Hilfe an, als auf die Tatsache, dass selbst ein Land wie die Schweiz seine Sympathien für diese Befreiungsbewegung bekundet und damit ihre

Ziele und ihre Methoden gutheisst. Aber auch den schweizerischen Befürwortern einer Unterstützung von Frelimo geht es wohl in erster Linie darum, eine Geste zu machen, starre Positionen aufzulockern, Verbindungen zu festigen.

Für die schweizerischen Gegner einer Unterstützung von Frelimo wird die Hilfe etwas schmackhafter gemacht, wenn sie: a) von geringem Umfang ist, b) einen humanitären Charakter hat, c) durch eine entsprechende Hilfe an den Gegner, d.h. an Portugal, ergänzt wird.

Entwicklungshilfe scheint mir nicht das Richtige. Wenn die schweizerische Entwicklungshilfe nicht einmal unter der tansanischen Bevölkerung im Süden Tansanias operieren durfte, so wird ihr dies noch viel weniger gestattet werden, wenn es sich um Flüchtlinge aus Mozambique in dieser Gegend oder gar um Aktionen im befreiten Mozambique handelt. Die Gewährung von Stipendien zur Ausbildung in der Schweiz ist eine Möglichkeit, von der ich ebenfalls abraten würde. Würden wir die Stipendiaten auswählen können? Die Ausbildung sollte möglichst im Lande erfolgen. Dies trifft vor allem für die Sekundarschulbildung und für die technische Berufsausbildung zu. Auch die Hochschulbildung auf Vorrat und ohne Relation zu den Bedürfnissen des Heimatlandes ist etwas problematisches. Viele Stipendiaten würden nicht in ihre Heimat zurückkehren wollen oder können, in welchem Falle der Zweck der Uebung verfehlt ist. Nicht ohne Grund sind wir in der schweizerischen technischen Zusammenarbeit immer mehr dazu übergegangen, Stipendien nur noch im Zusammenhang mit bestimmten Projekten zu gewähren.

Auch bei Aktionen humanitären Charakters, z.B. in Form von Uebergabe von Medikamenten oder Lebensmitteln, sollte man sich keine Illusionen über die Verwendung und die Möglichkeit von deren Kontrolle machen. Solche Empfängerorganisationen wollen sich nun einmal nicht in ihre Karten sehen lassen und man muss es deshalb in Kauf nehmen, dass die Hilfe nicht an die bedürftige Zivilbevölkerung gelangen mag. Von einer Hilfe durch die Vermittlung der nationalen Rotkreuzgesellschaften würde ich eher abraten. Es kämen hier das tansanische und das sambische Rote Kreuz für Hilfe an Mozambiqueaner in Tansania und in Sambia in Frage. Ich kenne diese beiden Institutionen nicht aus eigener Anschauung, aber meine Erfahrungen mit anderen afrikanischen Rotkreuzgesellschaften sind eher negativ: sie verfügen über eine ungenügende Organisation und geben wenig Gewähr für eine sachgerechte Verteilung. Das IKRK hat Erfahrungen in der Hilfe an Befreiungsbewegungen, die wir vielleicht berücksichtigen sollten. Wie mir Herr Moreillon bei seinem Besuch in Nairobi am 4. Juni sagte, hat das IKRK ein Jahresbudget für Hilfe in Afrika von Fr. 300'000, die zu etwa gleichen Teilen für Gefangene, für nationale Rotkreuzgesellschaften und für Befreiungsbewegungen Verwendung findet.

Wird die Hilfe über die OAU oder die UNO geleitet, so ist es keine bilaterale Hilfe an die Befreiungsbewegungen mehr. Die Schweiz tritt dabei in den Augen der Befreiungsbewegungen wenig in Erscheinung, die Hilfe ist gleichsam anonym. Es kommt

- 5 -

darauf an, was wir wollen. Wollen wir unsere Verbindungen mit den Befreiungsbewegungen stärken, so erreichen wir mehr mit einer bilateralen Hilfe. Andererseits können wir uns nicht hinter der Anonymität/nationaler Organisationen verstecken.  
inter

Ich versichere Sie, Herr Botschafter, meiner vorzüglichen Hochachtung.

DER SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFTER:

*P. Pestalozzi*  
(Pestalozzi)

Kopie geht z.K. an:

- Politische Direktion des EPD
- Delegierter für techn. Zusammenarbeit des EPD
- Schweiz. Botschaft in Dar es Salaam
- Schweiz. Botschaft in Addis Abeba