

**Lokale economische ontwikkeling in Tanzania:
institutionalisering van collectieve actie
in de districten Mbulu en Karatu**

Teun van Dijk

Samenvatting

In 1988 heb ik als coördinator van een plattelandsprogramma in Mbulu, Tanzania door het in Dar es Salaam gevestigde 'Institute of Resource Assessment' onderzoek laten doen naar de levensomstandigheden van de plaatselijke bevolking in het district. Voor dit onderzoek is een steekproef genomen van ongeveer 440 huishoudens uit een achttal verschillende agroecologische gebieden. De dominante manier van leven in deze gebieden varieert van 'jagen en verzamelen' bij de Hadzabe tot vormen van zelfvoorzienende landbouw, regenafhankelijke- en irrigatielandbouw, van gemend bedrijf tot aan gemechaniseerde landbouw in vlakke en in heuvelachtige erosiegevoelige gebieden die voornamelijk door de Wairaqw bevolking worden bewoond en bewerkt.

Het onderzoek heeft zich met name gericht op de directe levensomstandigheden in termen van o.a. onderwijsniveau, watervoorziening, sociaaleconomische dienstverlening, energievoorziening, vormen van levensonderhoud, inkomsten- en uitgavenpatroon en gezamenlijke (of collectieve) actie om sociaaleconomische voorzieningen tot stand te brengen. Het welzijn van de bevolking werd in de Mwiraqw cultuur toentertijd voornamelijk uitgelegd

in termen van aanwezigheid van materiële voorzieningen, op basis waarvan vanaf 2010 een vergelijkend onderzoek werd gedaan met medewerking van staf en studenten van het 'Institute of Rural Development Planning' in Dodoma. Op deze wijze is over een periode van meer dan 20 jaar de ontwikkeling op huishoudniveau in verschillende agro-ecologische zones in ruraal Tanzania onderzocht. Daarnaast zijn lokale rapporten geraadpleegd en focus-groep-discussies gevoerd met – in totaal een tachtigtal – diverse vormen van collectieve actie.

De veranderingen op huishoudniveau zijn geïdentificeerd aan de hand van o.a. het onderwijsniveau, de agrarische productie, gebruik van natuurlijke hulpbronnen, aanwezige veestapel, eigendom van landbouw- en huishoudelijke werktuigen, en bronnen van inkomsten en uitgaven. Achteraf zijn deze indicatoren gerelateerd aan het begrippenkader van het Sustainable Livelihoods Framework van Robert Chambers (1999). Volgens Chambers bepaalt de interactie tussen huishoudens' middelen van bestaan en de institutionele context de doeltreffendheid van huishoudens' overlevingsstrategieën. Deze strategieën richten zich op de kwetsbare context van seizoensgebonden trends en schokken waar huishoudens op het platteland mee worden geconfronteerd. Een beperking van dit kader (framework) is dat het huishouden-gecentreerd is en dat er geen aandacht aan collectieve actie gegeven wordt. Het is dit deel van het Sustainable Livelihoods Framework – dat nog onvoldoende is onderzocht – waar ik me in mijn onderzoek op gericht heb. Gebruik makend van dit framework heb ik onderzocht welke institutionele ontwikkelingen zich voorgedaan hebben op het gebied van lokale collectieve actie ten aanzien van een bepaalde kwetsbare context. Hoe endogene krachten een institutioneel stimulerende omgeving voor collectieve actie – gericht op sociaaleconomische ontwikkeling – tot stand brengen. En hoe collectieve actie in verschillende institutionele omgevingen effectief is.

De doelstelling van dit onderzoek is erop gericht de structuren en processen te identificeren, die huishoudens – gezien hun kwetsbare situatie gezamenlijk in staat stellen in hun onderhoud te voorzien, dan wel hun levensomstandigheden te verbeteren. Daarbij is met name gezocht naar de grondslag van de collectieve actie en een eventuele correlatie tussen de onderzochte indicatoren en gezamenlijke actie.

De geïdentificeerde vormen van gezamenlijkheid variëren van het gezamenlijk verwerken (verorberen) van het resultaat van de jacht tot aan het gezamenlijk beschermen en/of exploiteren van natuurlijke rijkdommen en/of het gezamenlijk opbouwen en onderhouden van sociaaleconomische en fysieke

infrastructuur: toegangswegen zijn gebouwd; irrigatie kanalen zijn gegraven en onderhouden; scholen en gezondheidsklinieken zijn gebouwd en worden onderhouden; kilometers waterleiding zijn neergelegd en lokale watervoorziening wordt beheerd en onderhouden; belangen zijn verdedigd en gelobbyd voor; zaden, mest en/of landbouwbestrijdingsmiddelen worden gezamenlijk ingekocht; informatie wordt gedeeld; huishoudens sparen geld in kleine groepen en geven krediet aan elkaar onder collectief beheer; men sport samen; en men danst en zingt samen. Op dorpsniveau heeft de huidige studie per dorp gemiddeld 30 tot meer dan 60 voorbeelden van collectieve actie geïdentificeerd. Buiten de koppeling van een aantal van hen met lagere overheden werken ze voornamelijk onafhankelijk van elkaar.

In mijn onderzoek heb ik me laten leiden door Ackerman en Anderson (2002), die onderzocht hebben in welk verband organisatieverandering tot stand komt. Daarnaast heeft Agrawal (2001) samen met een aantal collega's een 23-tal voorwaarden geformuleerd, waar collectieve actie aan dient te voldoen om kans van slagen te hebben. In aanvulling daarop heeft Campbell (2007) een aantal redenen geformuleerd waarom betrokkenen collectieve actie institutionaliseren. Ostrom (2010) heeft daarbij een zevental soorten van noodzakelijke regelgeving geformuleerd om gezamenlijke sociaaleconomische dienstverlening en/of productie mogelijk te maken. In dit alles zijn 'wederzijds vertrouwen' (Tyler, 2011) en 'leren vanuit het doen' (Helmsing, 2013) condities die mede geïnstitutionaliseerd dienen te worden.

Ik heb kunnen constateren dat collectieve actie om sociaaleconomische infrastructuur te bouwen of om specifieke landbouwinput geleverd te krijgen bijna overal – behalve waar het onderwijsniveau vrij laag is – effectief is geweest. Daarentegen is collectieve actie om dergelijke infrastructuur te beheren ter verbetering van de sociaaleconomische dienstverlening geïdentificeerd als onvoldoende effectief.

Beperkende factoren om sociaaleconomische dienstverlening effectief te laten functioneren hebben betrekking op betrokken institutionalisering in combinatie met aanwezige beheerscapaciteit. Beperkende factoren ten aanzien van collectieve productie, verwerking en afzet van landbouw- en veeteeltproducten hebben ook betrekking op de capaciteit van de betrokken producenten. In alle vormen van collectieve actie – waar financiën een rol spelen – is gebleken dat enerzijds wederzijds begrip van controlemechanismen bij alle betrokkenen aanwezig dient te zijn en anderzijds dat men in staat is om te leren van het doen. Kwaliteit van uitvoering leidt tot resultaat en vertrouwen.

In combinatie met de interne capaciteitsontwikkeling dient institutionalisering van collectieve actie van onderop de van boven opgelegde mogelijkheden ter verbetering van de sociaaleconomische ontwikkeling te vatten. Onvoldoende kwaliteit van sociaaleconomische dienstverlening wordt deels verklaard door de ontoereikende capaciteit van lokale leiders de beschikbare mogelijkheden uit te baten. Het wordt gedeeltelijk ook verklaard door het slechte functioneren van 'decentralisatie door devolutie' binnen de Tanzaniaanse context.

Gebleken is dat er behalve met betrekking tot het onderwijsniveau geen eenduidige relatie is gevonden tussen onderzochte indicatoren, eventuele gezamenlijke actie en gemeenschapsontwikkeling. Gemeenschappelijke ervaring dan wel voorlichtings- en/of onderwijsniveau zijn bepalend gebleken voor allerlei vormen van collectieve actie op het gebied van kwaliteit van onderwijs, kwaliteit van productie, coöperatief management, en/of de collectieve bouw, beheer en onderhoud van sociaaleconomische voorzieningen en dienstverlening. Er is een relatie geïdentificeerd tussen het gemiddelde huishoudenniveau van onderwijs, het aantal collectieve acties, de nodige institutionalisering en de sociaaleconomische ontwikkeling van het dorp. We vonden een koppeling tussen een verhoogd niveau van onderwijs, een toename van de collectieve actie en een hoger inkomen van het huishouden. De laatste vertegenwoordigt lokaal een groeiende economische ontwikkeling. Eén algemene conclusie is dat de institutionalisering van de collectieve actie voorafgegaan of voldoende vergezeld dient te worden van de nodige capaciteitsopbouw van de lokale betrokkenen om de actie tot een succes te maken.