

29/10-92

*Mart U. Pellu*

**'FOLKELIG DELTAGELSE'  
SOM UTVIKLINGSTRATEGI:  
VIRKELIGHET ELLER VISJON?**

Hovedfagsoppgave i Samfunnsvitenskap  
Høst 1992

av

**TOVE LEMING**

Universitetet i Tromsø  
Institutt for Samfunnsvitenskap  
Samfunnsplanlegging/Lokalsamfunnsforskning

**'FOLKELIG DELTAGELSE'  
SOM UTVIKLINGSTRATEGI:  
VIRKELIGHET ELLER VISJON?**

Hovedfagsoppgave i Samfunnsvitenskap  
Høst 1992

av

**TOVE LEMING**

Universitetet i Tromsø  
Institutt for Samfunnsvitenskap  
Samfunnsplanlegging/Lokalsamfunnsforskning

# INNHOILDSFORTEGNELSE:

Side:

<b>INNLEDNING</b> .....	<b>1</b>
-------------------------	----------

## DEL I

<b>1. 'FOLKELIG DELTAGELSE' I UTVIKLINGSHISTORISK PERSPEKTIV</b> .....	<b>9</b>
1.1. Moderniseringsteorien.....	10
1.2. Avhengighetsteorien.....	12
1.3. Grunnbehovstanken.....	13
1.4. "Bærekraftig utvikling".....	15
<b>2. NOEN DISKUSJONER OMKRING 'FOLKELIG DELTAKELSE'</b> .....	<b>17</b>
2.1. Demokratiseringsteorier og 'deltakelse'.....	17
2.2. Mål eller middel-middel og mål?.....	20
2.3. Noen definisjoner av 'folkelig deltakelse'.....	24
2.4. Grader av og former for deltakelse.....	27
<b>3. BARRIERER FOR 'FOLKELIG DELTAGELSE'</b> .....	<b>32</b>
3.1. Operasjonelle barrierer.....	32
3.2. Kulturelle barrierer.....	33
3.3. Strukturelle barrierer.....	35
<b>4. OPPSUMMERING DEL 1</b> .....	<b>37</b>

## DEL II

<b>5. LESOTHO: "THE KINGDOM IN THE SKY"</b> .....	<b>40</b>
5.1. Fremveksten av et kongedømme.....	40
5.2. Geografi/klima/bosetning.....	41
5.3. Sosioøkonomiske forhold.....	41
<b>6. POLITIKK OG MAKTSTRUKTUR</b> .....	<b>45</b>
6.1. Fra monarki til militærstyre.....	45
6.2. Lokal maktstruktur.....	46
6.3. Det parallelle lovsystem.....	50
<b>7. BISTANDENS BETYDNING</b> .....	<b>52</b>

### DEL III

<b>8. VANNFORSYNING SOM BISTAND I LESOTHO.....</b>	<b>55</b>
8.1.Vannforsyningens historie.....	55
8.2.Aktørkategorier i vannforsyningsprogrammet.....	56
8.3.Prosedyrer for innstallering av vannforsyningsanlegg..	59
<b>9. LANDSBYENE I UTVIKLINGSPROSJEKTET.....</b>	<b>63</b>
9.1.Kriterier for utvalgte landsbyer.....	63
9.2.Beskrivelse av landsbyene.....	64
9.3.Utsnitt fra feltnotatene.....	66
<b>10.ORGANISERING OMKRING VANNFORSYNINGSSYSTEMENE.....</b>	<b>69</b>
10.1.Vannforsyningssystemenes tekniske stand.....	69
10.2.Valg av teknologi og plassering av vann-punkt.....	72
10.3.Befolkningens bidrag.....	74
10.4.Rekuttering og sammensetning av vannkomiteer.....	76
10.5.Vannbruk og reguleringer.....	77
<b>11.'FOLKELIG DELTAKELSE' PÅ DET OPERATIVE PLAN.....</b>	<b>80</b>
11.1.Forventninger til 'folkelig deltakelse'.....	80
11.2.Manglende oppslutning fra befolkningen.....	83
11.3.Konflikter innad i vann-komiteen.....	85
11.4.Konflikter mellom vann-komite og landsbymedlemmer.....	87
11.5.Konflikter mellom landsby og teknisk personell.....	89

### DEL IV

<b>12.BEGRENSNINGER FOR DELTAKELSE I VANNFORSYNINGSPROGRAMMET... </b>	<b>91</b>
12.1.Lokale og "importerte" strukturer.....	91
12.2.Manglende motivasjon.....	93
12.3.Autoritetsproblemet.....	96
12.4.Det strukturelle rammeverk.....	98
12.5.Kjønnsroller som barriere.....	100
12.6.Vedlikehold av likhet.....	101
12.7.Gratispassasjerens rasjonalitet.....	104
<b>13.AVSLUTNING.....</b>	<b>106</b>

VEDLEGG 1,2 & 3

LITTERATURREFERANSER

"..Nog finns det mål och mening  
i vår färd -  
men det er vägen,  
som är mödan värd..."

Fra Karin Boyes "I rörelse"

## FORORD

I den prosessen en oppgaveskriving er, har mange bidratt på ulike måter. På det faglige plan har Sidsel Saugestad som veileder gitt meg verdifull veiledning, og ikke minst vist ekte interesse og engasjement for det tema jeg har valgt.

Inger Altern har som veileder i oppgavens siste fase vært til stor støtte

Trond Thuen har gitt meg nyttige kommentarer.

Aasa Utstøl og Lina Gaski har som medstudenter og gode venner alltid stilt opp når det var behov for det, både sosialt og faglig.

Trond Dokken har ofret tid på oppgavens utseende.

Per og familien i Narvik har på det praktiske plan lagt forholdene til rette for at jeg har kunnet konsentrere meg om denne oppgaven.

En varm takk til dere alle!

I Lesotho har personalet ved MS bidratt med kontorplass, leie av bil og PC'er osv.. Jeg håper noen av konklusjonene i denne oppgaven kan brukes i organisasjonens videre arbeidet med "Folkestyret Udvikling" i Lesotho.

Videre har M'Makhotso's og M'Mashoeshoe's innsats vært uvurderlig i forbindelse med feltarbeidet; deres engasjement og optimisme har vært til stor hjelp de ganger da tingene ikke gikk som de skulle.

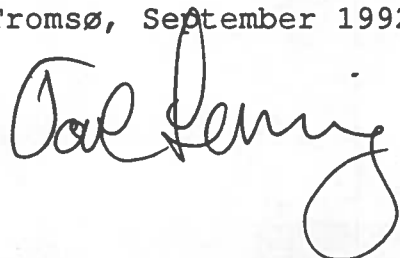
Eric de Boar i VWSS, Maseru, som fattet interesse for min undersøkelse og åpnet dører for meg i organisasjonen, skal også nevnes.

Helt til slutt vil jeg sende en tanke til alle de som har stilt opp og besvart spørsmål i de landsbyene jeg har besøkt.

Uten at de hadde motatt meg med åpenhet og latt meg få et innblikk i deres hverdag, kunne aldri denne oppgaven blitt til.

Takk! Kealeboah!

Tromsø, September 1992,



## INNLEDNING

### VALG AV TEMA

Temaet for denne oppgaven er, som tittelen antyder, konsentrert om begrepet 'folkelig deltakelse'.

Begrepet brukes flittig i ulike sammenhenger innenfor det vi kan kalle "bistandsmiljøet". Med det mener jeg det miljø som er tilknyttet bistanden til utviklingsland; først og fremst det miljø som eksisterer i og rundt bistandsorganisasjoner i den vestlige verden, og innenfor bistandsorganisasjonene i utviklingsland. Dette miljøet består av utviklingsteoretikere, planleggere, politikere med spesiell interesse for utviklings-landenes situasjon, administratorer og bistandsarbeidere. I tillegg finnes det også en hel del mennesker som ikke gjennom sitt yrke er tilkoblet bistandsarbeid, men som likevel har innflytelse f.eks. i utformingen av bistandsstrategier.

I deler av dette miljøet har 'folkelig deltakelse' fått status som et slags nytt "vidundermiddel". 'Folkelig deltakelse' som bistandsstrategi presenteres som løsningen på de problemer som den vestlige delen av verden møter i sine forsøk på å utvikle vanskeligstilte land i Afrika, Asia og Latin-Amerika.

Jeg vil komme nærmere tilbake til dette etterhvert, men la meg først si noe om årsakene til at jeg valgte et bistandsrelatert tema for denne oppgaven.

For det første har bistandsproblematikk engasjert meg i mange år. Kompleksiteten i en slik problematikk, og den utilstrekkeligheten "lette løsninger" representerer, gjør arbeidet med et slikt tema både vanskelig og utfordrende. Ikke minst i møtepunktet mellom det operasjonelle og det rent teoretiske plan ligger det mange utfordrende problemstillinger. Det siste har jeg selv erfart som bistandsarbeider i et landsby-utviklingsprosjekt i Zambia for noen år tilbake. De erfaringene jeg fikk fra den perioden, ville jeg anvende videre, f.eks. i en hovedoppgave som har sitt fokus på bistandsproblematikk.

En annen grunn til at jeg valgte dette temaet, er at jeg har sett en del paralleller mellom det bistandsarbeid som utføres i utviklingsland, og de forsøk på å 'utvikle' Nord-Norge som har funnet sted siden krigens dager.

Dette er ikke noe poeng som jeg eksplisitt tar opp i denne oppgaven, men det er grunn til å reflektere over at mange av de strategier som anvendes for utvikling i utviklingsland, har felles trekk med de strategier som blir brukt i distriktsutviklingsarbeid i Nord-Norge. Samfunnsforskere har tidligere trukket slike paralleller, f.eks. Brox i sitt arbeid omkring nord-norsk utviklingsproblematikk:

"Jeg har en følelse av at mye av det som jeg har sagt om Nord-Norge og Nord-Norgesplanen nesten like godt kunne ha vært sagt om utviklingsland og utviklingshjelp." (Brox,1966:192)

En tredje faktor som har inspirert meg når det gjelder temavalg, er de mulighetene et feltarbeid tilknyttet hovedfagsstudiet i samfunnsplanlegging/ lokalsamfunnsforskning gir for sammenkobling mellom et teoretisk nivå og et empirisk nivå. Rent konkret lå det en stor utfordring i å kunne si noe om det utviklingsteoretiske nivå, og deretter gå inn i et eksisterende prosjekt i et utviklingsland. I sammenkoblingen mellom disse to nivåer ligger det noen interessante problemstillinger.

Jeg har i denne oppgaven tatt opp noen av disse problemstillingene, og håper at mitt bidrag kan tilføre noe til den kontinuerlige debatten omkring bistandrelaterte spørsmål.

## PROBLEMSTILLING

Jeg har såvidt nevnt at 'folkelig deltakelse' er mitt tema for denne oppgaven. Litt ironisk skrev jeg helt innledningsvist at 'folkelig deltakelse' av mange som er involvert i bistandsarbeid blir ansett for å være et slags "vidundermiddel".

Nå er vel dette satt litt på spissen, mange har gjennom praktisk erfaring innsett at 'folkelig deltakelse' som strategi for utvikling er mer komplekst enn det ved første øyekast kan se ut som.



Vissheten om denne situasjonen gjorde meg nysgjerrig på problemstillinger knyttet til 'folkelig deltakelse'.

Det var vanskelig å finne en problemstilling som kunne dekke alle de aspekt jeg var interessert i, og det må sies at tilblivelse av denne oppgaven i stor grad er preget av det som etter Wadel(91) kan karakteriseres som en "runddans mellom teori, metode og data". Feltarbeidet jeg utførte i forbindelse med denne oppgaven gjorde til at jeg endel ganger underveis måtte revurdere problemstillingene. Jeg hadde f.eks. i utgangspunktet en ide om at den tradisjonelle organiseringen i området var mer intakt, og hadde derfor en problemstilling som gikk mer direkte på konflikten mellom den tradisjonelle organisering og den moderne organisering. Under feltarbeidet innså jeg at det også lå en hel del problematiske temaer innenfor den tradisjonelle organisering, og måtte endre mitt fokus og dermed også problemstilling.

Imidlertid har jeg kommet frem til en todelt problemstilling, hvorav den ene delen er tilknyttet et generelt teoretisk plan, mens den andre delen har sitt utgangspunkt i et konkret prosjekt i en konkret kontekst.

Først spør jeg:

-Hvilken plass har begrepet 'folkelig deltakelse' i ulike utviklingsteoretiske perspektiv?

Den første delen av oppgaven omhandler nettopp denne utviklingsteoretiske plasseringen, og jeg tar derfor opp en del spørsmål knyttet til begrepet, f.eks.: Hva betydde 'folkelig deltakelse' i de tidligere utviklingsteorier? I hvilken sammenheng ble 'folkelig deltakelse' et sentralt begrep innenfor utviklingsplanlegging? Har 'folkelig deltakelse' røtter i demokrati-tradisjoner? Hvilke aktuelle diskusjoner knytter seg i dag til 'folkelig deltakelse'? Hvordan kan 'folkelig deltakelse' defineres eller graderes? Hva slags barrierer kan vi identifisere i forhold til 'folkelig deltakelse'?

I den andre delen av problemstillingen går jeg inn i en spesiell kontekst, og spør:

-Hva innebærer 'folkelig deltakelse' i gjennomførings-strategiene i vannforsyningsprogrammet i Lesotho? Hvilke begrensninger for 'folkelig deltakelse' eksisterer i denne sammenhengen, og hvordan kommer disse til uttrykk i de lokale vannkomiteer?

Jeg har valgt vann-komiteer på landsbygda i Lesotho som mitt hovedfokus. Disse vann-komiteene er de viktigste aktørene i utviklingsprosjektet, og det er gjennom disse at det ligger forventninger fra f.eks. donorer om at 'folkelig deltakelse' kan realiseres.

Vann-komiteer skal være "kjøretøy" som utviklingen kan hektes på, rent konkret ved at det forventes at vann-komiteene yter en betydelig innsats når det gjelder organiseringen av landsbymedlemmer ved innstallering og vedlikehold av vann-forsyningssystemer. Vann-komiteer skal velges etter demokratiske prinsipper av landsbymedlemmene, og har i mange sammenhenger blitt oppfattet som selve symbolet på 'folkelig deltakelse'. Dette røper at vann-komitemodellen ikke er karakteristisk bare for Lesotho, men også i flere andre utviklingsland hvor vann-forsyning skal innstalleres. Eksempelvis kan jeg nevne vann-programmer i Zimbabwe som i sin form er ganske lik det aktuelle programmet i Lesotho (Saugestad, 1990,1991), samt vann-programmer i Tanzania (Thomsen, 1980). I Zambia har også vann-programmene noenlunde den samme form.

Med bakgrunn i disse informasjonene, har jeg laget en del spørsmål som kan bidra til å operasjonalisere denne problemstillingen: Hva slags aktørkategorier er involvert? Hva slags forventninger stiller donorer og vann-forsyningsorganisasjon til 'folkelig deltakelse'? Hva betyr et slikt begrep for de som skal få fordeler av prosjektet? Kan manglende vedlikehold og ikke-fungerende vann-komiteer si meg noe om 'folkelig deltakelse'? Hvordan passer vann-komiteen som "moderne organisasjonsform" inn i de tradisjonelle organisasjonsformer? Hvordan er omgivelsene med på å forme vann-komiteenes rolle? Hvilken betydning har kulturelle og strukturelle faktorer i forhold til utøvelse av 'folkelig deltakelse' i Lesothos landsbyer?

## ANALYTISK TILNÆRMING

Å få svar på de spørsmål som ble skissert ovenfor i forhold til den empiriske del av problemstillingen, setter visse krav til den metodiske tilnærming. Kontekstuelle kunnskaper er en forutsetning for å kunne forstå aktørenes handlinger, eller mangel på sådanne.

Jeg har valgt et aktørorientert perspektiv i denne oppgaven. Med fokus på vann-komiteene som hovedaktører, er det viktig å forstå **hvorfor** de handler som de gjør, altså hvilke **opportunitetssituasjon** de står i. Dette medfører blant annet en kartlegging av det **rammeverk** som eksisterer rundt dem, i form av kulturelle og strukturelle faktorer.

Dersom dette rammeverket begrenser former for deltakelse fra befolkningens side, kan vi si at de er **barrierer** for 'folkelig deltakelse'.

De enkelte vann-komiteers valg om handling/mangel på handling i forhold til organiseringen av landsbymedlemmer, aggregeres i **mønster** som utgjør **sosial form**.

En analyseform som fanger opp nettopp denne sosiale dynamikken hvor aktørers handlinger tilsammen utgjør mønstre, er den generative prosess-analyse (Barth,1966).

Generativ prosessanalyse tar utgangspunkt i at aktørene gjør valg fordi de ønsker å maksimere visse verdier. Disse valgene påvirkes igjen av mange faktorer, f.eks. hvilke økologiske og tekniske begrensninger som finnes, hvilke strukturelle begrensninger som er tilstede, osv., med andre ord: hvilke omstendigheter aktøren står i.

Det er med denne analyseformen i bakhodet jeg har arbeidet med denne oppgaven, og trukket ut deler av den som jeg fant anvendelig for mitt formål. Det har f.eks. vært nødvendig å legge sterk vekt på enkelte aspekt ved aktørenes valgsituasjon, på bekostning av andre aspekt som jeg ikke har funnet å være like aktuelle for denne oppgavens tema.

Jeg nevnte tidligere tilegnelse av kontekstuelle kunnskaper som viktige for å forstå aktørers valg. Et feltarbeide i Lesotho fra oktober 91 til april 92 ga meg langt på vei de kontekstuelle kunnskaper jeg trengte i forbindelse med denne oppgaven.

Det meste av dette feltarbeidet ble utført i de 18 landsbyene jeg hadde valgt ut for undersøkelsen. Jeg intervjuet alle de 18 vann-komiteene i disse landsbyene, og hentet i tillegg

en del informasjonen utenfor vann-komiteene; fra landsbymedlemmer som på en eller annen måte hadde en tilknytning til vann-prosjektet i landsbyene.

Intervjuene i vann-komiteene var "åpne" og uformelle; jeg brukte ikke noen form for skjema for intervjuene, men hadde en egen sjekk-liste som inneholdt de temaer jeg ønsket berørt under intervjuene. Utover dette lot jeg ordet flyte fritt, og ikke sjelden endte mine spørsmål opp i diskusjoner mellom de tilstedeværende. Det var på mange måter disse diskusjonene som ble mest verdifulle for feltarbeidet, og som ga et best inntrykk av hvilke type problemer de enkelte vann-komiteer hadde i sitt arbeid med å organisere de øvrige landsbymedlemmene.

Intervjuene av vann-komiteer og andre i landsbyen var en tid-krevende prosess. Til tross for at jeg var nøye med å gjøre avtaler på forhånd, var det ikke sjelden at jeg møtte til avtalte intervju/samtaler, og ikke fant noen til stede. Begravelser, sykdom, jordbruksarbeid, samt andre "attraksjoner" som f.eks. omreisende predikanter var noe av det jeg måtte konkurrere med i kamp om landsbybefolkningens tid. Men så snart vi var i samtale-situasjoner, møtte jeg en utrolig velvilje og åpenhet i de fleste vannkomiteene og hos andre som ble intervjuet.

Den del av feltarbeidet som ikke ble utført i de 18 landsbyene, ble hovedsaklig gjort i hovedstaden Maseru, blant personer og organisasjoner som hadde vært eller er involvert i vann-prosjekter, herunder den statlige vann-forsyningsorganisasjonen.

#### Noen viktige metodologiske hensyn:

Å gjøre feltarbeid i "fremmede" kulturer, innebærer at det er en rekke ting man må ta spesielt hensyn til i den metodologiske tilnærming. Jeg vil spesielt ta opp to slike hensyn her med utgangspunkt i mitt eget feltarbeid.

For det første kan det være vanskelig å være sikker på om hvorvidt ens egne kontekstuelle kunnskaper er omfattende nok til å kunne brukes som fortolkningsgrunnlag av utsagn, informasjon og handlinger. I egen kultur vil man sannsynligvis ha muligheter til å uttale seg sikrere om slike fortolknninger, ved at man stadig kan få bekreftet eller avkreftet aktuelle spørsmål. Et tidsavgrenset feltarbeid i en ukjent kultur, stiller større krav til at feltarbeidet er

av en slik karakter at det gir et reellt grunnlag for fortolkning, siden man av praktiske grunner ikke hele tiden kan gå tilbake til sine informanter for å sjekke opp eventuelle uklarheter.

Jeg tror at en slik "ydmyk" holdning til sitt datamateriale er nødvendig; altfor mange har før uttalt seg med skråsikkerhet omkring fenomener som er gjenstand for undersøkelser i de "eksotiske" deler av verden.

Dette leder forsåvidt over på det andre hensyn som må tas, og som forsåvidt også er en side av samme sak: nemlig bruk av tolk.

Jeg anvendte vekselvist to tolker i forbindelse med det feltarbeidet som ble utført i landsbyene. Å bruke tolk var nødvendig, da jeg selv ikke behersker det lokale språk godt nok.

Ved å bruke to tolker kunne jeg til en viss grad sjekke at de informasjonen jeg fikk ikke var tolkens eget budskap, men informantenes. Det viste seg også at det så og si alltid var en eller flere personer i f.eks. vann-komiteene som behersket engelsk i en slik grad at de kunne kontrollere at tolken oversatte riktig, og grep inn dersom de mente oversettelsen var gal. De hadde, etter sin egen formening, få problemer med å forstå hva som ble sagt, men hadde problemer med å **uttrykke** seg tilfredsstillende på engelsk.

At man bruker tolk i samtaler/intervjuer med informantene, er et metodologisk hensyn som alltid må tas når man gjør et feltarbeid av denne karakter, uavhengig av tolkens ferdigheter.

I noen feltarbeid har bruk av tolk virket svært bestemmende på karakteren av det datamateriale som er blitt innsamlet.(se f.eks. Berreman,1962) Jeg tror likevel i mitt tilfelle at jeg ikke vil legge for mye vekt på at tolk har vært brukt, av de grunner som jeg nevnte ovenfor.

## LESERVEILEDNING

Oppgaven har fire hoveddeler. Del I er et rent teoretisk kapittel, som tar opp den første delen av problemstillingen; nemlig en plassering av begrepet 'folkelig deltakelse' i et utviklingsteoretisk perspektiv.

Del II, III og IV har sitt utgangspunkt i den andre delen av problemstillingen:

Del II omhandler det som kan kalles "setting", en beskrivelse av Lesotho's historie, beliggenhet, geografi osv.. I tillegg viser jeg hvordan den politiske maktstruktur er bygd opp, og hvilken betydning bistanden har i landet.

I Del III går jeg inn på det konkrete vann-forsyningsprogrammet, beskriver de utvalgte landsbyene, og viser hvordan de er organisert omkring vann-forsyningssystemene. Jeg tar også opp de problemer vann-komiteene har i forhold til denne organiseringen, og hva slags relasjoner som er problematiske å håndtere.

I Del IV analyserer jeg de begrensninger som ligger i det å utøve 'folkelig deltakelse' gjennom vann-komiteer i Lesotho, og viser hvordan blant annet strukturelle og kulturelle rammer utgjør slike begrensninger.

Helt til slutt i denne delen avslutter jeg med en oppsummering av de viktigste emner som er berørt i oppgaven, samt trekker noen generelle konklusjoner omkring 'folkelig deltakelse' som bistandsstrategi.

## DEL I

### 1. 'FOLKELIG DELTAKELSE' I UTVIKLINGSHISTORISK PERSPEKTIV

Til tross for at begrepet 'folkelig deltakelse' er et relativt nytt begrep i bistandspolitikken i dag, er det mulig å se at det i alle tidligere gjeldende utviklingsteorier har eksistert ulike forhold til deltakelse. Dette enten ved at deltakelse f.eks. har blitt betraktet som lite ønskelig i utviklingsprosessen, eller at deltakelse har utgjort et hovedelement for en ønsket utvikling.

Jeg har valgt ut fire typer teorier/strategier innenfor den utviklings-teoretiske historie, som jeg mener er representative for hoved-trendene i bistandspolitikken siden 50-årene<sup>1</sup>, og belyst begrepet 'folkelig deltakelse' med utgangspunkt i disse. Disse hoved-teoriene/strategiene er følgende: moderniseringsteorien, avhengighetsteorien, grunnbehovstanken og det som benevnes som "bærekraftig utvikling".

Bærekraftig utvikling er et nøkkelbegrep i bistandssammenheng i dag, og jeg vil diskutere hvordan 'folkelig deltakelse' nødvendigvis må være en forutsetning for en slik utvikling.

Men før jeg fortsetter, vil jeg si noe om begrepene utviklingsteori og utviklingsstrategi. I diskusjoner og litteratur som fokuserer på bistand, erfarer man ofte at begrepene teori og strategi blir brukt synonymt med hverandre. Det er få som lager skiller mellom disse to.

En av dem som imidlertid har laget et slikt skille, er Hettne(90).

Hans tolkning av skillet mellom utviklingsteori og utviklingsstrategi er at utviklingsteori er forklarende, mens utviklingsstrategier har en operativ og delvis normativ karakter.

Det er denne fortolkningen av skillet mellom utviklingsstrategi og utviklingsteori jeg vurderer som mest anvendbar, og som jeg derfor velger å bruke i de tilfeller hvor et klart skille er nødvendig.

---

<sup>1</sup>Jeg har valgt å bruke 50-årene som startpunkt, fordi denne perioden representerer begynnelsen på den organiserte form for bistand fra Vesten.

### ***1.1. MODERNISERINGSTEORIEN***

Moderniseringsteorien som utviklingsteori var dominerende i 50-60-årene (Webster 1990, Hettne 1990, Skjørshammer & co.1987). De teoretiske røtter til denne teorien er blant annet å finne hos Durkheim og Weber; spesielt i de arbeider hvor kontrasten mellom det tradisjonelle og det moderne samfunn kommer fram (Webster 1990).

Durkheim viser dette gjennom sitt evolusjonære perspektiv på samfunnsutviklingen; utviklingen foregår gjennom ulike stadier, fra det tradisjonelle, segmentære samfunn, til det moderne samfunn.

Webers teorier om sammenkoblingen av religiøs atferd og mulighetene for utøvelse av handlinger i tråd med en kapitalistisk modell, er også en teori om kontrasten mellom det tradisjonelle og det moderne samfunn (Webster 1990). Dette klassiske skillet mellom moderne og tradisjonelle samfunn er selve grunnlaget for moderniseringsteorien.

Denne teorien er også en klart økonomisk orientert teori, der en utvikling er avhengig av en økonomisk vekst. Teorien har, som også Durkheim hadde det, sitt utgangspunkt at utviklingen skjer i stadier.

Heri lå dermed forklaringen på utviklingslandenes problemer; de hadde ganske enkelt ikke nådd det samme velutviklede stadium som den vestlige verden hadde nådd fram til. Den vestlige verden var idealet, og det var bare spørsmål om tid før utviklingslandene kunne nå det samme nivå. For å framskynde denne utviklingsprosessen, var det nødvendig å arbeide aktivt for en **industrialisering** av utviklingslandene. Grunnen til at denne prosessen gikk så langsomt, var at en hel rekke tradisjonelle verdier sto i veien. De tradisjonelle verdier måtte derfor byttes ut med de såkalte moderne verdier.

Webster(90) viser hvordan moderniserings-teoretikere betrakter tradisjonelle samfunn i kontrast til det moderne samfunn, og jeg har trukket ut følgende hovedkarakteristikker:

-I de tradisjonelle samfunn er verdien av tradisjonalismen i seg selv dominerende, menneskene er orientert mot fortida, og har vanskelig med å tilpasse seg nye omgivelser.



-Slektskapssystemet er det viktigste referansepunkt for all sosial praksis, og ens status bestemmes av dette systemet.

-Menneskene i tradisjonelle samfunn har en fatalistisk holdning til verden.

I motsetning til dette karakteriseres det moderne samfunn ved:

-Mennesker er ikke 'slaver' av tradisjonene.

-Slektskap er mindre viktig, status blir oppnådd ved hjelp av hardt arbeide.

-Mennesker i moderne samfunn ser framover og er innovative.

Det har vært reist mye kritikk mot moderniseringsteorien, ikke minst fordi den var bygget på en så klart etnosentrisk tankegang, hvor den vestlige kapitalistiske samfunns-modellen har vært ideal-modellen for hva utviklingslandene burde tilstrebe. Inne i denne tankegangen ligger også som tidligere nevnt en klar tendens til å se på de tradisjonelle verdiene som barrierer for utviklingen; barrierer som måtte fjernes før en utvikling kunne skje.

I og med at moderniseringsteorien i så høy grad fokuserer på det økonomiske aspekt ved utvikling, blir også befolkningens rolle i første rekke knyttet til de markedsøkonomiske sfærer: som forbrukere, produsenter og skattebetalere.

En deltakelse utover dette har av moderniseringsteoriens forkjempere ikke vært ønskelig. En mer politisk deltakelse, og derav økende bevissthet om samfunnet som helhet, kunne tvertimot føre til økte krav om service-ytelser fra staten, noe som igjen kunne ende med mindre ressurser til f.eks. kapitalinvesteringer. (Knudsen & Tideman,89)

Det bør likevel nevnes at det i samme periode eksisterte noen mindre betydningsfulle strategier hvor deltakelse fra befolkningens side i utviklingsarbeid sto sentralt: den Anglo-amerikanske Community Development-strategi, og "Animation rurale"; en fransk utgave av den samme strategi. Utgangspunktet i disse strategiene var eksistensen av utviklingsagenter<sup>2</sup>- som skulle stå for mobilisering og aktivisering av befolkningen i utviklingsland.

Demokratiseringsprosessen var et hovedelement i disse strategiene, befolkningen skulle ved å delta i planlegging og implementering av utviklingsprosjekt "utdannes" til det demokrati en forventet på et eller annet tidspunkt ville være en realitet.

---

<sup>2</sup>H.h.v. "Community Development Workers" og "Animateurs"

Mange problemer førte til at disse strategiene etter hvert mistet sin popularitet; moderniseringsteoretikernes forsøk på å fremskynde en industrialiseringsprosess gjorde at den økonomiske satsingen i første rekke ble gjort urbane områder og på høyteknologiske prosjekter.

I tillegg til dette pekte det seg også ut andre problem når strategien ble forsøkt gjennomført i utviklingslandenes statlige institusjoner: opprettelsen av egne Community-Development-departement medførte maktkamper mellom departementene, derav dårlig samarbeide på grasrotnivå, og Community-Development-departementene ble nedprioritert av lokale myndigheter i forhold til f.eks. landbruksdepartementer, osv..

Strategiene tok også utgangspunkt i en antagelse om det rurale samfunn som homogent, konfliktfritt og egalitært, noe som også skapte problemer for gjennomførelsen av disse strategiene (Juul, Knudsen & Tideman,88).

## ***1.2. AVHENGIGHETSTEORIEN***

Avhengighetsteorien var en kritisk teori, skapt som en reaksjon på moderniseringsteorien. Den var dominerende på slutten av 60-tallet, og fram mot slutten av 70-tallet, og stod spesielt sterkt i Latin-Amerika, da latin-amerikanske samfunnsforskere selv var med på å utforme denne teoretiske retningen. T.dos Santos, R.Stavenhagen og S.Amin var f.eks. alle forskere fra den tredje verden, og dominerte i avhengighetsteoretisk sammenheng(Webster 1990, Hettne 1990, Skjørshammer & co.1987).

Mens moderniseringsteorien kan knyttes til klassiske samfunnsforskere som Weber og Durkheim, kan avhengighetsteorien kobles sammen med innflytelse fra en annen stor klassiker; Karl Marx. Marx' teorier og forklaringer omkring ulikhet ble satt i et videre perspektiv, og begrep som "internasjonal arbeidsdeling" ble tatt i bruk for å uttrykke forholdet mellom sentrum og periferi; industrialiserte land og utviklingsland.

Avhengighetsteoretikere tok skarpt avstand fra moderniserings-teoretikerenes syn på de tradisjonelle verdier som hinder for utviklingen.

Utviklingslandene kunne ikke sees på som isolerte øyer med 'primitiv' og tradisjonsbunden befolkning, men derimot som deler av et økonomisk verdenssystem, oppdelt i sentrum og periferi. Utviklingslandenes problemer var et alvorlig resultat av sentrums mangeårige økonomiske utbytting av av periferien, og løsningen på disse problemene lå i nasjonale satsinger på selvbergingsstrategier som kunne gjøre et brudd med verdensmarkedet mulig (Webster 1990, Hettne 1990).

For å kunne gjennomføre en slik selvbergingsstrategi, måtte utviklingslandene innføre sosialistiske utviklingsmodeller, kun innenfor et slikt system har befolkningen muligheter til å kunne bidra med noen form for deltakelse (Juul, Tidemand og Knudsen, 1988).

Samme forfattere viser i sin kritikk av denne teorien hvordan noen form for deltakelse ville være problematisk: siden utviklingslandenes befolkning i mange tilfeller er oppsplittet på bakgrunn av etnisitet, religion og geografiske forhold som et resultat av kolonitidens innflytelse, vil en slik deltakelse under sosialismen være vanskelig, og tilbake står befolkningen som statister, uten å ha noen reell innflytelse hverken lokalt eller globalt.

De formulerer det på følgende måte:

"Under periferkapitalistiske forhold, hvor (land)arbejderne og bønderne er dårligt organiseret og opsplittet (nationalt, etnisk, religiøst, geografisk) står disse svagt på den politiske scene. Ethvert tiltag til en organisering på tværs af opsplittningen (dvs klasseorganisering) vil straks blive mødt med omfattende statslig repression." (1988:4)

Et av de mest sentrale navn innenfor avhengighetsteorien er Andre Gunder Frank.

Frank koblet sammen utviklingslandenes fattigdom med deres avhengighet til de industrialiserte land. Den spesialiserte, eksport-orienterte produksjonen som utviklingslandene måtte satse på, var et resultat av kolonialisme og kapitalisme.

Frank var også opptatt av metropol/satelitt-forholdet: etterhvert ble flere mellom-ledd etablert, først og fremst i form av eliter i utviklingslandene, slik at man også her fikk lokale sentrum/periferi-forhold. Slik ble det dannet et verdensomspennende hierarkisk system, en kjede av metropoler og satelitter, og som andre avhengighets-teoretikere mente Frank at denne kjeden kun kunne brytes dersom utviklingslandenes bånd med industrialiserte land ble kuttet over.

Feiles for representanter for avhengighetsteorien er deres opptatthet av strukturer. Lite vekt blir lagt på aktørene i dette systemet. De avviser ikke direkte 'folkelig deltakelse', men gir heller ikke noe bilde av aktive mennesker med egen vilje. Tvertimot gir denne teorien et inntrykk av at menneskene i høy grad er styrt av ytre strukturer helt utenfor deres kontroll.

### 1.3. GRUNNBEHOVSTANKEN

En ny tilnærming til bistandsproblematikk vokste fram fra 1970 og utover, etter at mange kritiserte de rådende teorier og de strategier som ble utledet av disse (Hettne 1990).

Grunnbehovstanken har ikke noe forankring i en teori som f.eks. avhengighetsteori eller moderniseringsteori, men bar mer preg av å være en strategi med to hovedmålsetninger:

- 1.-Å få slutt på den akutte fattigdommen ved direkte assistanse til de aller fattigste.
- 2.-Å oppfylle de grunnleggende behov i form av materielle varer som f.eks. mat og klær (Webster 1990).

Dette reiste selvfølgelig en diskusjon om hvordan de grunnleggende behov skulle defineres. Mens noen har definert grunnleggende behov til kun å dreie seg om ting som vann, mat, klær og husly, så har andre definert begrepet såpass vidt at også deltakelse kan sies å være et grunnleggende behov.

Det var på denne tiden begrepet 'folkelig deltakelse' begynte å dukke opp i ulike sammenhenger innenfor det internasjonale bistandsmiljøet. Ikke minst ga Verdensbanken i 1973 uttrykk for en økende vektlegging av folkelig deltakelse i fremtidige strategier, slik presidenten Robert McNamara formulerte det:

"...it is not possible for governments to deal directly with over 100 million small farmer families. What is required is the organization of local farm groups... ..smallholder associations, county or district level cooperatives, various types of communes....  
..Experience shows that there is a greater chance for success if the institutions provide the popular participation, local leadership and decentralization of authority".

(Referert i Juul, Knudsen & Tiedeman, 88:5)

En slik økende vektleggelse på 'folkelig deltakelse' fra en såpass "tung" institusjon som Verdensbanken er, ga signaler om at 'folkelig deltakelse' ville være et viktig element i grunnbehovstankens strategi. Ser man litt kritisk på dette, blir 'folkelig deltakelse' i denne sammenhengen kun brukt som et middel til å nå de eksisterende mål, som på denne tiden fremdeles var økonomisk vekst på lengre sikt (Juul, Tidemand & Knudsen, 1988).

#### **1.4. "BÆREKRAFTIG UTVIKLING"**

Fra moderniserings- og avhengighets-teoriene, og fram til i dag, har det eksistert mange ulike strategier for utvikling. Jeg har nevnt Grunnbehovstanken som en av de mest sentrale.

I tillegg til denne strategien, vokste det frem en hel del økologisk orienterte strategier som på hver sin måte forsøkte å innføre en økologisk dimensjon i utviklingsarbeidet. Dette hadde sammenheng med at det begynte å komme signaler på hva slags konsekvenser den økologiske krisen kunne få for utviklings-landene, og for jordkloden som helhet.

Et begrep som i utgangspunktet ble brukt i økologisk sammenheng, er bærekraftig utvikling. Verdenskommisjonen for Miljø og Utvikling's bruk av begrepet gjorde det kjent. De definerte det slik:

"Yet in the end, sustainable development is not a fixed state of harmony, but rather a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development and institutional change are made consistent with future as well as present needs." (WCED,87:9)

Selv om det også snakkes om 'bærekraftig utvikling' både i økonomisk og i økologisk betydning, har begrepet fått en meget sentral plass i bistandspolitikken.

Dette perspektivet representerer en tankemåte innenfor bistands-miljøet i dag; flere bistandsorganisasjoner har idag "bærekraftig utvikling" som et stadig viktigere element i sine program, og begrepet er utviklet til å bli et paraply-begrep for strategier som i større grad tar hensyn til de helhetlige effekter av utviklingsarbeid.

Det stilles større krav i dag til at utviklingsprosjekt skal være 'bærekraftige'- det vil si de skal kunne opprettholdes uten tilførsel av personell, varer eller økonomiske midler 'utenfra', men skal baseres på lokale ressurser.

Men hvordan kan vi koble 'bærekraftig utvikling' til 'folkelig deltakelse'?

Jeg vil bruke Jerves(90) sammenkobling her:

Han argumenterer for at bærekraftighet ikke kan være et slags likevekts-stadium som kan oppnås en gang i fremtiden, men må være egenskaper og kvaliteter ved en kontinuerlig utviklingsprosess. Bærekraftighet kan dermed ikke skapes ovenfra, men må være deler av de daglige beslutninger som individer tar.

Jerve sier seg enig i Verdenskommisjonens betraktning om at den omtalte prosess er avhengig av politisk vilje i de ulike nasjonalstater. Dermed kan det også sies at en bærekraftig utvikling er avhengig av de situasjoner hvor nettopp den politiske vilje kommer til uttrykk:

"..not by a divine ruler, but by the common man and woman".

(Jerve,90:88)

Videre sier han:

"The ultimate test of sustainable development is found in the aspirations of a Soviet coal miner, the farming strategies a Tanzanian peasant, or the investment decisions of a Japanese banker". (Jerve 90:88)

Bærekraftig utvikling er således betinget nettopp av 'folkelig deltakelse'.

Dette innlegget i debatten er etter min formening viktig i diskusjonen omkring 'folkelig deltakelse'. Begrepet blir her satt inn i et videre perspektiv, og det erkjennes at enkeltindividers handlingsvalg er viktige i utformingen av utviklingsprosessene.

## 2. NOEN DISKUSJONER OMKRING 'FOLKELIG DELTAKELSE'

Det er mange ulike diskusjoner og perspektiv knyttet til 'folkelig deltakelse'. For det første kan det være nyttig å sette **deltakelse** inn i en demokrati-historisk sammenheng.

For det andre er det vanskelig å ta opp et begrep som 'folkelig deltakelse' uten å se på den diskusjonen som finner sted omkring deltakelse som mål eller middel i en utviklingsprosess.

En diskusjon omkring **definisjoner** av 'folkelig deltakelse' er også nødvendig for å komme litt nærmere begrepets innhold.

### 2.1. DEMOKRATISERINGSTEORIER OG "DELTAKELSE"

Jeg vil først vise på hvilken måte Thomsen(88) kobler sammen demokratiseringsteoriene og utviklingsteoriene begrep om deltakelse, og hvordan dette har innflytelse på mål/middel-diskusjonen. Hun etablerer et kontinuum som hun kaller "participation-kontinuum", og tar for seg tre demokrati-teorier:

- 1) den klassiske demokrati-teori/elitister,
- 2) deltakende demokrati
- 3) sosialistisk demokrati.

Den første teorien, den klassiske demokrati-teorien/elitister, er en teori med et "utilitaristisk og funksjonalistisk syn på de demokratiske processers funksjonsmåte. Idealmodellen er det repræsentative demokrati, som antages at garantere de enkelte individers mulighet for at skape sig et liv i frihed. Der fokuseres på individets nyttemaksimering, og beskyttelse mod statens undertrykkelse og overgrep." (Thomsen, 88:13)

I denne teorien er deltakelse begrenset til den enkeltes rett og plikt til å stemme over hvem som skal være ledere, og har en klar 'middel'-karakter; deltakelse blir brukt som middel til å opprettholde konsensus og stabilitet.

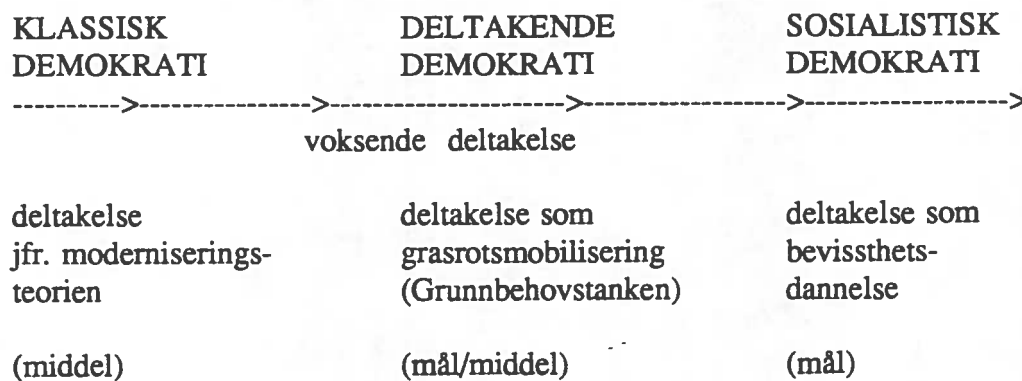




uttalt mål noen form for strukturell endring i samfunnet, krever deltakelse innenfor det sosialistiske demokrati grunnleggende strukturelle endringer.

Det 'deltakende demokrati' innebærer ikke radikale endringer i strukturelle forhold, men Thomsen indikerer ved hjelp av et + i parentes at denne tilnæringsmåte på lengre sikt kan føre til strukturelle endringer.

Videre tegner hun det samme kontinuum, men plasserer utviklingsteoretiske definisjoner av deltakelse på dette kontinuumet:



(Fritt kopiert etter Thomsen,88:19)

Den stiplede linje illustrerer at sammenhengen ikke er absolutt, men partiell.

Thomsen går videre inn på de konkrete tilnærmingen hver enkelt utviklingsteori anvender i forhold til disse tre demokrati-teoriene.

Jeg har allerede vist hvilken plass deltakelse har hatt i de ulike utviklingsteorier/strategier. Min hensikt med å vise de to kontinuum, er å vise på hvilken måte deltakelse i seg selv har hatt en sentral og grunnleggende plass i utviklingen av de vestlige demokrati, og hvordan dette har hatt innflytelse på de strategier som blir brukt i forhold til utviklingslandene.

Når vi tar hensyn til at de strukturelle rammer i utviklingsland vanligvis har en annen form enn i vestlige land, kan vi skimte konturene av et misforhold mellom det strukturelle rammeverk, og deltakelse fra befolkningens side. Dette kommer jeg spesielt tilbake i den delen av oppgaven hvor jeg setter nettopp dette misforholdet inn i en kontekstuell sammenheng.

## 2.2. MÅL OG MIDDEL - MIDDEL ELLER MÅL?

I utviklingsteoretiske fora varierer oppfattelsen om hvorvidt 'folkelig deltakelse' skal være middel eller mål.

Jeg vil her gjengi noen ulike perspektiver i denne debatten.

I prosjekt som ikke har en produktiv karakter, f.eks. i vannforsynings-prosjekt eller infrastrukturprosjekter, er det vanlig blant planleggere og implementatorer å betrakte deltakelse som middel (Tidemand & Knudsen, 89).

Slike prosjekt forutsetter engasjement når det gjelder ressursbidrag i etableringsfasen, og senere i vedlikeholdsfasen.

Folkelig deltakelse blir da synonymt med lokalbefolkningens vilje til å yte sine bidrag til disse prosjektene. Det utformes gjerne en slags kontrakt mellom bistandsorganisasjonen/myndigheter og lokalbefolkningen. Kontrakten kan f.eks. blant annet forplikte lokalbefolkningen til å organisere seg i forhold til prosjektet i brukergrupper, planleggingsgrupper eller grupper som skal ha ansvaret for bidrag til prosjektet i form av byggematerialer, arbeidskraft osv..

Hovedhensikten med denne formen for kontrakt er å gjøre lokalbefolkningen medansvarlig for gjennomførelsen av prosjektet, og ikke minst medansvarlig for vedlikeholdet etter at selve implementeringsfasen er over (Tideman & Knudsen,89).

Samtidig er det mange slike prosjekt som har som et av sine mer generelle mål at en slik organisering av den lokale befolkning på lengre sikt skal forbedre deres evne til å organisere seg i forhold til sin videre utvikling; altså en klar vektlegging av 'folkelig deltakelse' som et mål i seg selv.

Av organisasjoner som utelukkende fokuserer på 'folkelig deltakelse' som et mål, nevner Tideman & Knudsen mange private bistandsorganisasjoner samt noen enkelte programmer under FN's særorganisasjoner.

FAO, FN's mat-og jordbruksorganisasjon, blir trukket fram som et eksempel på en organisasjon som har et slikt program; "People's Participation Programme".

Utviklingen av et slikt program bygger på en erkjennelse av at folkelig deltakelse er fundamentalt for den videre utvikling.

Kort fortalt skal prosjekter ha som utgangspunkt de følgende prinsipper:

- å inndra de fattigste og mest marginale grupper fremfor alle landsbybeboere,
- å organisere disse i små og homogene grupper,
- å igangsette produktive og beskjeftigelsesskapende aktiviteter,
- å bruke lokale "group-promoters",
- å involvere private bistandsorganisasjoner,
- å benytte teknikker som aksjonsorientert forskning, overvåkning og evaluering,
- å designe prosjektene slik at de lett kan kopieres i en meget større skala.

(Tidemand & Knudsen,89:177)

FAO's rolle i et slikt prosjekt vil således kun være å stå for utvelgelsen, ansettelsen og utdanningen av de såkalte "group promoters". Ved hjelp av disse vil befolkningen oppnå det som dermed blir selve målet; en bevisstgjørelsesprosess.

Nå bør det samtidig nevnes at FAO's "Peoples Participation Programme" på ingen måte har fungert problemfritt, noe som har ført til at denne prosjektformen ikke er særlig utbredt i FAO's regi. Dette skyldes, ifølge Tideman og Knudsen, at det er vanskelig å tilpasse et slikt program inn i FN-systemets hierarkiske struktur, pluss at programmet er sterkt preget av "ovenfra-og-ned"-planlegging.

I en redegjørelse for et mål-perspektiv på 'folkelig deltakelse', er det spesielt to navn som står sentralt: nemlig **Paulo Freire** og **Guy Gran**. Ingen av disse er fast forankret i noen spesiell utviklingsteori, deres bidrag kommer først og fremst i form av strategier for utvikling. Det er likevel tydelig å se at en forutsetning for disse strategiene må være et aktør-orientert teoretisk perspektiv.

Paulo Freires bok "Pedagogy of the Oppressed" kom i 1970, og var banebrytende på mange måter; han presenterte her et utdanningsprogram som skulle kunne gjøre befolkningen i utviklingsland i stand til følgende:

"...to look critically at their world, to break out of their 'culture of silence', and to take control of their own destinies..." (Chambers,83:73)

Freire's alfabetiserings-program har vakt oppsikt. Han kunne vise til svært gode resultater når det gjaldt å lære analfabeter å lese og skrive, og la vekt på at nettopp det å inneha slike ferdigheter, var et hovedelement i en bevissthets-dannelsesprosess. Kun gjennom en slik prosess kunne befolkningen i utviklingsland oppnå innflytelse over sin egen skjebne.

Paulo Freires tanker har i sin tur vært en inspirasjonskilde for utviklingsforskeren Guy Gran, som i sin bok "Development by People" (1983) beskriver en strategi for en utvikling styrt av folket selv. Kjernen i denne strategien er å sakte men sikkert bygge opp befolkningens evne til å selv kunne styre den utvikling som har innflytelse på deres liv; et mål som ved første inntrykk kan virke noe fjernt, men som Gran faktisk har en ganske detaljert "oppskrift" på i motsetning til lignende teorier av denne typen som er blitt presentert. For å kunne gjennomføre en slik strategi, er det behov for personer som kan virke som katalysatorer for endring, som igjen skal arbeide med organisering av folket i det som han kaller "intermediate organizations". Disse organisasjonene skal være 'buffer' mellom folket på den ene siden, og byråkratiet og elitens økonomiske interesser på den andre siden. I denne strategien har ikke bistandsorganisasjoner i sin nåværende form noen plass. Radikale endringer innenfor disse organisasjonene må finne sted, både når det gjelder planlegging og i utformingen av prosjekter. Hollnsteiner beskriver dette på en god måte i forordet til Grans bok:

"Measures include involving (or creating when necessary) intermediate organizations and nationals who understand local situations and cultures and who are sympathetic to participatory development; consultations or negotiations with community residents; technical staff with an interdisciplinary, nonelitist type of professionalism that is open to social and political learning; the integration of planners and implementors; and evaluation schemes in which community residents establish their criteria for success and gather data for their own use, as well as outside evaluations, that emphasize the issue of equity, or "who benefits" from the project, in qualitative as well as quantitative terms."

(Gran,83:x)

Gran er av den oppfatning av at byråkratiet utgjør et stort hinder for utvikling. Det er gjennom byråkratiet at den økonomiske og politiske elite klarer å beholde kontrollen over samfunnet.

Gran har fått mye kritikk for sine teorier om 'folkestyrt utvikling'. Mange mener at de er av utopisk karakter, og umulig å gjennomføre.

Jeg synes likevel det er viktig å nevne at Gran's teorier om folkestyrt utvikling har, til tross for denne kritikken, en relativt stor innflytelse i det internasjonale bistandsmiljøet, spesielt i de små, private bistands-organisasjoner. Dette henger sannsynligvis sammen med at i Gran's strategier blir menneskene presentert som aktive aktører med muligheter for innflytelse på sin egen situasjon, og ikke som utelukkende styrt av forhold utenfor deres kontroll.

Gran's bidrag representerer for såvidt ikke noe nytt; spesielt har antropologisk utviklingsforskning nettopp lagt vekt på dette perspektivet hvor det er aktøren som er i sentrum, med de muligheter og begrensninger det innebærer. Det som kanskje er nytt i denne sammenhengen, og som har ført til at nettopp Gran har såpass stor innflytelse, er hans konkrete strategi for utviklingsarbeid. Strategien er dessuten presentert i en slik form at den er tilgjengelig for de fleste nivå innenfor bistandsorganisasjonene.

I en diskusjon omkring mål/middel, har også Jerve (90) et viktig poeng som ikke må oversees. Jerve vektlegger mulighetene at 'folkelig deltakelse' både kan være middel og mål, avhengig av hvem som er involvert:

"Much depends on who is the originating agent: the state or any other authority who, from above, basically views participation as a way of getting subordinates to help them achieve their own purposes, a social movement that from below, seeks decision-making influence, a share in a common good or consumer benefit, but no authority or state power, or a third party which as 'a change agent' aims to empower hitherto powerless people through helping them mobilize and organize." (Jerve,90:99)

Her er det en til dimensjon som må inkluderes i mål/middel-diskusjonene: eksistensen av flere ulike nivå i utviklings-prosessen, og derav ulik oppfatning av hva som er hensikten ved 'folkelig deltakelse'.

Definering av de ulike aktør-kategorier vil være en nødvendighet når vi snakker om bruk av begrepet 'folkelig deltakelse' i bistands-sammenheng.

Ut av dette følger også en erkjennelse av at 'folkelig deltakelse' har ulikt meningsinnhold for de mange involverte aktører, og de ulike nivå. Satt i et slikt perspektiv, kan vi raskt se at bildet blir noe mer komplekst. Jeg vil senere vise hvor aktuelt dette er i en kontekstuell sammenheng, og jeg vil benytte meg nettopp av Jerves inndeling i aktør-kategorier for å illustrere dette.

Til tross for at diskusjonen om 'folkelig deltakelse' som mål eller middel synes viktig på det rent utviklings-teoretiske plan, har den ikke den samme betydning på det operasjonelle nivå, hvor bistandsorganisasjonene skal implementere prosjektene. Der diskuteres det ikke eksplisitt om hvorvidt 'folkelig deltakelse' skal være mål eller middel, med unntak av organsiasjoner som kanskje er særlig opptatt av 'folkelig deltakelse' som bevisstgjørelsesprosess.

### **2.3. NOEN DEFINISJONER AV 'FOLKELIG DELTAKELSE'**

Mange har forsøkt å finne frem til definisjoner av begrepet 'folkelig deltakelse'.

Verdens Helseorganisasjon, (WHO), er en av de organisasjoner som har arbeidet med dette, spesielt i sammenheng med deres arbeide for bedre vann- og sanitær-forhold i utviklingsland. WHO har i samarbeid med flere internasjonale organisasjoner kommet fram til en enighet om en slags arbeidsdefinisjon av begrepet. Denne definisjonen har tre dimensjoner:

- at alle som blir berørt skal involveres i **beslutningene** om hva og hvordan ting skal gjøres,
- muligheter for medvirkning i **iverksettingsfasen**,
- at alle får tilgang til de **goder** som programmene gir.

(WHO,81)

Definisjonen bærer preg av å være meget generell, og best egnet for bruk på makro-nivå. For bruk på prosjekt-nivå har WHO laget en definisjon som skulle være mer anvendbar:

"...we take community participation to be defined by involvement of the local population activity in the decision-making concerning development projects or in their implementation." (WHO,81:3)

Det er likevel enkelt å se at denne definisjonen også kan betraktes som for generell til å kunne brukes på det operasjonelle nivå; den sier ingenting om graden av involvering. 'Folkelig deltakelse' kan f.eks. i en slik definisjon bare bety at befolkningen bidrar med gratis arbeidskraft i et utviklingsprosjekt, uten å noen form for innflytelse på prosjektet forøvrig.

Oakley & Marsden tar opp en del av diskusjonen omkring begrepsdefinisjonen, og argumenterer for at en universell definisjon av begrepet er umulig:

"It is simply not possible to consider participation as some kind of quantifiable ingredient to be injected into a development project. It is essentially a qualitative process which, if it is to be meaningful, implies some fundamental shifts in thinking and action." (Oakley and Marsden,84:32)

De refererer videre til en studie gjort av United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), hvor et av argumentene var at selv med en arbeidsdefinisjon av begrepet, så vil det likevel være umulig å identifisere deltakelse som en "sosial realitet". Oakley & Marsden viser likevel at det er viktig å operere med arbeidsdefinisjoner av begrepet 'folkelig deltakelse' for å få en forståelse av hva det innebærer. De presenterer et halvt snes definisjoner fra ulike hold på hva 'folkelig deltakelse' er; fra definisjoner som kun inneholder forsiktige antydninger om involvering av målgruppen, til definisjoner som er betinget av tilstedeværelsen av kontroll og makt.

Juul, Knudsen og Tiedeman lanserer også en definisjon som jeg mener er den mest fruktbare, forutsatt at en universell definisjon er umulig. For dem er 'folkelig deltakelse':

"Ressourcesvage gruppers kollektive bestræbelser på, i given social og kulturel situation, at udøve og øge kontrol over samfundsmæssige ressourcer og viden, der har direkte betydning for deres levevilkår." (Juul, Knudsen & Tiedeman,88:18)

Denne definisjonen sier noe om en viktig komponent i begrepet 'folkelig deltakelse': nemlig kontroll. Å inneha kontroll betyr, i motsetning til å bare være involvert, at målgruppen faktisk har innflytelse over den utvikling som angår dem selv.

Imidlertid inneholder definisjonen betegnelsen "ressursvak"- en avgrensning som jeg umiddelbart ikke er enig i fordi den reiser nye spørsmål igjen: ressursvak i forhold til hva og hvem? Hvor går grensene mellom de som er ressurssterke, og de som er ressursvake i et lokalsamfunn? Skal bare de som erklæres som "ressursvake" få muligheter til å delta? Hva betyr dette for interne strukturer?

Jeg har sett eksempler på hvor meningsløs slike inndelinger blir på det operasjonelle nivå, og jeg vil eksemplifisere dette med følgende: Under en periode som bistandsarbeider i Zambia, deltok jeg i igangsettelsen av et låneprogram for kvinner. Dette var midt i NORAD's "kvinne-satsingsperiode", det skulle satses på de såkalte "ressursvake" grupper. Enslige, kvinnelige bønder svarte til de forventninger vi hadde til ressursvake grupper, og disse ble så pekt ut som målgruppe. Nå kan valget av akkurat denne gruppen nok diskuteres, men det er poenget med dette eksemplet.

Poenget er den pinlige situasjonen jeg som bistandsarbeider kom opp i når de enkelte kvinner skulle utvelges for programmet, siden alle landsbyens kvinner møtte opp, enten de var gift eller ei. Der skulle jeg fungere som "dommer" over hvem som var ressursvak eller ei, ved å forhøre meg om ekteskapeleg status. Mange av de som var gift forsøkte å gi inntrykk av at de ikke var gift, og flere av disse kunne nok karakteriseres som ennå mer ressursvake enn de ugifte og hadde dermed mye større behov for å få lån.

Dette eksemplet skal tjene som en illustrasjon på de problemer som bli skapt idet vi tar i bruk ord som gir muligheter for tolkning avhengig av kulturell bakgrunn, slik som ordet 'ressursvake' kvinner i mitt eksempel ble brukt i vår egen kulturelle kontekst, og ikke i målgruppens.



Men eksemplet kan også dermed brukes til å understreke det risikable i å ha en fast og universell definisjon av 'folkelig deltakelse', og viser hvordan slike definisjoner på det operative nivå kan gi seg utslag som ingen hadde tenkt over på forhånd.

Men, hvis vi ikke har noen definisjon, hvordan kan vi så si noe fornuftig om folkelig deltakelse på det operative nivå; hvordan kan vi "måle" folkelig deltakelse?

Det er, etter min formening, umulig å måle 'folkelig deltakelse'. Det nærmeste vi kan komme, er å sette begrepet inn i en kontekstuell sammenheng når vi beveger oss utenfor det rent teoretiske nivå. Å inneha informasjon om den konteksten begrepet brukes i, betyr å ha kunnskaper om lokale strukturer i den aktuelle kontekst. Kun med bakgrunn i slike kunnskaper vil man kunne avgjøre om hvorvidt 'folkelig deltakelse' virkelig finner sted eller ikke.

Jeg skal vise i den empiriske delen av oppgaven hvor stor betydning kunnskap om lokale forhold har for analyser av et begrep som 'folkelig deltakelse'. Jeg skal også vise hvordan slik kunnskap kan sette oss i stand til å kunne identifisere relevante lokale strukturer eller mangel på sådanne, og hvordan dette gir oss indikasjoner om hvorvidt 'deltakelse' eksisterer som mer enn et rent teoretisk begrep.

#### **2.4. GRADER AV OG FORMER FOR DELTAKELSE**

Verdens Helseorganisasjon ,(WHO), har i sitt arbeide med begrepet 'folkelig deltakelse' laget en **klassifisering** av de ulike former for folkelig deltakelse i forbindelse med vann og sanitær-program i utviklingsland. Denne klassifiseringen kan være nyttig å se litt på, fordi den gir oss et inntrykk av hvor vidt-spennende begrepet 'folkelig deltakelse' kan være når det skal utøves på det operasjonelle plan. Grunnen til at jeg har valgt å bruke WHO's klassifisering, er at FN's organisasjoner på mange måter kan virke som "barometer" i utviklingsteoretisk sammenheng; deres bidrag til de teoretiske diskusjoner forteller noe om hvilke trender som preger bistandspolitikk i internasjonal sammenheng.

Selv om WHO bruker betegnelsen former, er det også grader av deltakelse som blir diskutert, noe jeg vil vise etterhvert.

Klassifiseringen bygger på at folkelig deltakelse kan deles inn i praktiske kategorier, uifra likheten i de forskjellige aktiviteter. De fem første former for 'folkelig deltakelse' som WHO skisserer opp er former hvor de mener en bistandsorganisasjon er mer involvert enn i de fem siste formene, hvor bistandsorganisasjonene har en mindre sentral plass.

"The Forms of Community Participation:

1. Consultation
2. A Financial Contribution by the Community
3. Self-help Projects by Groups of Beneficiaries
4. Self-help Projects Involving the Whole Community
5. Community Specialised Workers
6. Mass action
7. Collective Commitment to Behaviour Change
8. Endogenous Development
9. Autonomous Community Projects
10. Approaches to Self-sufficiency"

(IRC,81:5)

Jeg vil forholdsvis kort gå igjennom de ulike punkter for å se nærmere på hva de innebærer.

Den første formen, konsultasjon, inneholder to dimensjoner:

-konsultasjon med ledere og/eller representanter fra lokalsamfunnet,

-konsultasjon med alle grupperinger i lokalsamfunnet for å sikre at grupper som i utgangspunktet har liten innflytelse i dette lokalsamfunnet får muligheter til å innfluere på en utviklingsprosess. (F.eks. kvinner, etniske grupper, lavkastegrupper)

Hensikten med denne konsultasjonen er å forsøke å dra lokalsamfunnet med i beslutningsprosessene, og dette er ifølge WHO viktig fordi:

"Consultation to meet the users' needs is the most essential and indispensable form of community participation....." (IRC,81:3)

Det blir videre fra WHO's side lagt vekt på at målgruppen meddeler sine behov til prosjektet. Formålet med konsultasjon som en form for folkelig deltakelse er hovedsaklig å sette igang en "dynamisk læringsprosess" for alle de involverte, en læringsprosess som skal bidra til en dypere forståelse av det aktuelle samfunn.

Som den andre formen for folkelig deltakelse nevnes finansielle bidrag fra lokalsamfunnet. Dette er en omdiskutert form for folkelig deltakelse, fordi tilgangen til kontanter er varierende, avhengig av hvilket samfunn en opererer i. Å samle inn 'avgifter' fra de enkelte hushold, kan også slå svakt ut for de fattigste.

Den tredje formen for folkelig deltakelse er selvhjelps-prosjekter utført av deler av målgruppen. De som da har deltatt i selvhjelpsprosjekter får senere sin "lønn" i form av reduserte avgifter. WHO peker på et vesentlig problem med denne formen: de viser til tilfeller hvor de som har deltatt i slike selvhjelps-prosjekter ikke senere har fått den reduksjon som var blitt lovet, da den tidligere inaktive del av befolkningen etter hvert har blitt dominerende i prosjektet.

Slike problemer kan muligens unngås i den fjerde formen for folkelig deltakelse: selvhjelps-prosjekter som involverer hele lokalsamfunnet. For å kunne mobilisere til deltakelse, må det foreligge enighet i lokalsamfunnet om at det eksisterer et reelt behov for prosjektet, og lokalsamfunnets representanter må inneha tilstrekkelig autoritet for å kunne organisere et selvhjelps-prosjekter hvor alle deltar, og alle ser nytten av et slik prosjekt.

Den femte formen for folkelig deltakelse hvor bistands-organisasjonen er forholdsvis mye involvert, er i opplæring og ansettelse av en eller flere lokale personer.

Dette er for å sikre at de nødvendige oppgaver i forbindelse med prosjektet blir utført, først og fremst de vedlikeholdsoppgaver som kreves utført etter at bistandsorganisasjonen har trukket seg ut av prosjektet.

I de fem neste formene for folkelig deltakelse er bistands-organisasjonenes rolle som nevnt mer begrenset. Det dreier seg først og fremst om om det WHO karakteriserer som Mass Action, kollektive tiltak utført med tanke på å forbedre omgivelsene, f.eks. lage et felles vanningsanlegg. Ifølge WHO adskiller denne formen seg fra deltakelse seg fra andre former ved at det er befolkningen selv som utfører aktiviteten, de bidrar ikke bare til den.

En annen form for folkelig deltakelse er kollektiv enighet om adferdsendring. Det kan dreie seg om å f.eks. endre skikker og vaner ved bruk av latriner, husdyrhold osv..

Hvis det eksisterer en kollektiv enighet om å endre adferd på enkelte områder, vil det sannsynligvis også eksistere et visst kollektivt sosialt press for at medlemmene virkelig skal endre adferd, og det vil da også finnes en rekke sanksjoner som kan taes i bruk dersom noen unnlater å endre sin adferd.

Endogenous Development og Autonomous Community Projects er former for deltakelse som helt og holdent springer ut av lokalsamfunnet selv, og kontrolleres av lokalsamfunnets medlemmer. Siden jeg først og fremst ser på 'folkelig deltakelse' i forbindelse med bistand, ser jeg ingen grunn til å gå nærmere inn på disse formene, da de er former hvor bistandsorganisasjoner ikke har noen rolle i det hele tatt.

Det samme gjelder for den siste formen for folkelig deltakelse som WHO nevner: Approaches to Self-Sufficiency, som kort er en form for deltakelse hvor prosjektmålene er å oppfylle de lokale behov ved kun å bruke lokale ressurser, og på denne måten arbeide for et "sjølberget" samfunn.

Rent praktisk kan det være nyttig å ha former for folkelig deltakelse inndelt i slike kategorier. Når det er sagt, må det likevel legges til at de ulike kategorier ikke under noen omstendigheter kan kalles endelige, da folkelig deltakelse ikke er noe statisk fenomen som kan ventes å inneha akkurat de trekk som passer for den ene eller den andre kategorien.

Det er nettopp dette som kjennetegner begrepet 'folkelig deltakelse', og som også gjør det vanskelig å håndtere både i teori og praksis; det eksisterer ikke en form for folkelig deltakelse. Tvertimot vil folkelig deltakelse i utviklingsprosesser ha ulike former på ulike

tidspunkt i prosessen, og vil ha elementer fra en form for deltakelse blandet med andre former for deltakelse i henhold til WHO's klassifiseringer.

Som jeg nevnte innledningsvis i dette kapittelet, snakker vi også om graden av deltakelse når vi snakker om former for deltakelse. Den klassifiseringen som WHO har gjort, kan også plasseres i forhold til et kontinuum hvor konsultasjon fra den lokale befolkning utgjør den laveste grad av deltakelse, mens "Approaches to Self-Sufficiency" er den høyeste form for deltakelse.

Mål/middel-perspektivet kan også belyses i lys av klassifiseringen; mens de fem første formene for deltakelse kan sies å være middel-orientert, vil de fem siste formene være mer preget av at deltakelse er et mål i seg selv.

### 3. BARRIERER FOR 'FOLKELIG DELTAKELSE'

I det utviklingsteoretiske miljø diskuteres barrierene for folkelig deltakelse ofte i sammenheng med diskusjonen omkring folkelig deltakelse som **mål** eller **middel**.

Det argumenteres blant annet for at barrierene har forskjellig karakter avhengig av hvorvidt man ser på folkelig deltakelse som mål eller middel, noe som har resultert i at det snakkes om tre typer barrierer; operasjonelle, kulturelle og strukturelle barrierer.

Oakley & Marsden er blant de som argumenterer for at barrierene har forskjellig karakter. Jeg vil vise hvilken tilnæringsmåte de har til identifisering av de ulike barrierene.

#### 3.1. OPERASJONELLE BARRIERER

Barrierer av operasjonell karakter er som oftest knyttet til folkelig deltakelse som **middel**. Med operasjonelle barrierer mener jeg de barrierene bistandsorganisasjonen kan risikere å møte i implementeringsfasen av konkrete prosjekt. I en undersøkelse referert til som "Cornell-studien"<sup>3</sup>, blir følgende typer operasjonelle barrierer identifisert:

- oversentralisert planlegging
- uhensiktsmessige fordelingsmekanismer
- mangel på lokal koordinering
- ikke tilpasset prosjekt-teknologi
- irrelevant prosjekt-innhold
- mangel på lokale strukturer

Det er altså barrierer som kan virke i de situasjoner hvor folkelig deltakelse er et middel; et implementeringsverktøy.

---

<sup>3</sup>"Cornell-studien" er et resultat av den forskning som blir gjort av en gruppe ved Cornell University i New York kalt "Rural Development Committee".

Men dette gir også et inntrykk av at disse barrierene er mer **generelle**- det er vanskelig å isolere disse kun i forhold til deltakelse. Oakley & Marsden antyder at disse barrierene kan ha lite med deltakelse å gjøre:

"These obstacles represent the instruments of an approach which packages a product and then invites collaboration and presents this as 'participation'."

(Oakley & Marsden,84:30)

Man får umiddelbart inntrykk av en 'ovenfra-og-ned'-planlegging når man ser litt nøye på disse barrierene. Det er tydelig at det å møte disse barrierene gir en sterk indikator om manglende kunnskap fra planleggernes side om de lokale forhold og den kontekstuelle ramme til prosjektet.

### **3.2. KULTURELLE BARRIERER**

Barrierer av kulturell karakter sier også noe om mangel på kunnskaper om lokale forhold fra planleggere og implementatorer. Det kan imidlertid være vanskelig å se klare overganger mellom kulturelle og strukturelle barrierer, grensene er flytende.

Oakley & Marsden hevder at vår forståelse for hvordan de kulturelle barrierer virker, og hvorfor de virker, er økende. De trekker fram Paulo Freire som et eksempel på hvordan en forståelse av de kulturelle mekanismer som virker kan være avgjørende i identifiseringen av kulturelle barrierer.

Freire snakker om et fenomen han kaller "culture of silence". Dette er et fenomen han bruker til å forklare et annet fenomen som stadig diskuteres innenfor bistandsmiljøer, nemlig "resistance to change", motstand mot endring. Forskere og bistandsarbeidere har i mange år diskutert eksistensen av en slags motstand mot endring som har gjort at det er vanskelig å få folk engasjert i noen form for deltakelse. Freire har forsøkt å se kulturen "innenfra", og viste hvordan denne motstanden ikke kunne betraktes som noe isolert fenomen, men var et resultat av år etter år med undertrykkelse, marginalisering, avhengighet og ikke minst ingen som helst muligheter for medbestemmelse og innflytelse.

"For these commentators the rural masses constituted the 'culture of silence' with no access to, voice or participation in, development. This analysis spawned a whole new genre of explanation as to why rural people do not participate in rural development programmes." (Oakley & Marsden,84:30)

Nå kan det diskuteres om ikke undertrykkelse, marginalisering og tapt medinnflytelses-rett er mer en effekt av **strukturelle** forhold enn av kulturelle betingelser. En slik diskusjon viser hvor flytende grensene er mellom strukturelle og kulturelle barrierer. Det kan likevel i det nevnte eksemplet sies at strukturelle forhold over tid har ført til et kulturelt mønster som kan oppfattes som en barriere for folkelig deltakelse.

Et annet eksempel på en kulturell barriere er tilstedeværelsen og effekten av et fenomen som spesielt eksisterer i mange afrikanske utviklingsland; nemlig witchcraft.<sup>4</sup>

Det er relativt sjeldent å lese om eksistensen av Witchcraft i bistands-litteraturen, noe som kan synes litt merkelig siden tilstedeværelsen av dette fenomenet har følger for de fleste utviklings-prosjekt i mange afrikanske land, i ulik grad. Witchcraft er en spesiell form for sosial kontroll, og kan medføre at folk i mange tilfeller handler **irrasjonelt** i vår fortolkning av rasjonalitet/irrasjonalitet. I oppgavens empiriske del skal jeg vise hvordan dette kan fungere i praksis.

Til slutt vil jeg nevne et par andre eksempel på hva som kan karakteriseres som en kulturell barriere. Thomsen nevner kjønnsrollemønster og religion som eksempel på slike barrierer:

"Dette kan eksempelvis komme til uttrykk ved, at der, i forbindelse med prosjektiværksettelsen, legges op til en arbeidsdeling, som går på tvers af det traditionelle kønsrollemønster, eller ved at der i stærkt religiøse områder, ikke tages højde for de normer og adfærdsregler, som religionen udstikker." (Thomsen,88:46)

Her kan man igjen se hvordan mangel på kunnskaper om den lokale kontekst får følger; mange av de eksisterende såkalte kulturelle barrierer hadde ikke eksistert hvis et prosjekt

---

<sup>4</sup>Det er vanskelig å finne noen brukbar norsk oversettelse av fenomenet. Det nærmeste man kan komme er 'hekeri', men jeg synes ikke den oversettelsen gir noe godt inntrykk av hva fenomenet innebærer, så jeg velger å bruke ordet witchcraft



hadde vært planlagt med utgangspunkt i de kulturelle trekk det aktuelle samfunn var i besittelse av. Dette er et velkjent fenomen i bistandsammenheng: problemene blir "overført" til målgruppen, istedenfor at bistandsorganisasjonene erkjenner at det er dennes planlegging og implementering som ikke er tilstrekkelig tilpasset de lokale forhold.

### 3.3. STRUKTURELLE BARRIERER

I forbindelse med folkelig deltakelse som **mål**, har vi å gjøre med barrierer av en mer strukturell og fundamental karakter. Det er snakk om de **rammer** befolkningen kan handle innenfor; politiske, økonomiske og de statlige strukturers rammer.

Jansen & Jensen(89) henviser til karakteristikken av endel utviklingsland som de-participative. At en stat er de-participativ, innebærer at folkelig deltakelse er meget begrenset. Det er mange årsaker til at mange utviklingsland i dag har styreformer som ikke fremmer noen form for deltakelse.<sup>5</sup> Tilstedeværelsen av mange etniske grupper, dårlig økonomi som følge av kolonitiden, og derav misnøye fra befolkningens side har vært faktorer som har påvirket dannelsen av mer eller mindre autoritære styreformer.

I en slik de-participativ stat vil de følgende barrierer kunne forhindre deltakelse:

- autoritære regimer som ikke tillater avvikende meninger/opposisjon
- politiserende forvaltning
- nepotisme og korrupsjon *nic*
- klanpolitikk
- usynlige økonomiske nettverk
- patron/klient-forhold

(Jansen & Jensen,89)

---

<sup>5</sup>Den demokratiseringsprosess som er i gang i mange afrikanske land i dag velger jeg her å se bort fra, idet framveksten av en mindre de-participativ stat er en langsom prosess som vi ikke vil se resultater av ennå.

I tillegg til disse barrierene må Verdensbanken og IMF nevnes som institusjoner som har innflytelse på den politikk som føres i utviklingsland, og som dermed har konsekvenser for hvorvidt folkelig deltakelse fremmes eller ei. Utviklingslandenes store gjeldsbyrder gjør at de i mange tilfeller blir tvunget til å iverksette en politikk som ikke alltid gir muligheter for mer folkelig deltakelse, blant annet f.eks. gjennom stadige krav om nedskjæring av offentlige utgifter og fjerning av subsidier. Konsekvensene av slike krav er i verste fall nedleggelse av prosjekter som ikke er profitt-orienterte, og under slike vilkår vil ikke prosjekter som fremmer folkelig deltakelse ha noen særlig høy prioritet.

#### 4. OPPSUMMERING AV DEL I

Som jeg har vist i denne delen, er 'folkelig deltakelse' et begrep det knytter seg mange aspekt og problemstillinger til, og dette gjør det nødvendig med en oppsummering av de viktigste hovedlinjene i diskusjoner som finner sted omkring begrepet.

Jeg startet med å sette begrepet inn i en utviklingsteoretisk sammenheng. Innenfor de ulike utviklingsteoretiske paradigmer har 'folkelig deltakelse' hatt ulik betydning og karakter. Mens moderniseringsteoretiker og avhengighetsteoretikere ikke hadde folkelig deltakelse som noe selvstendig element i sine teorier, så fikk begrepet en større betydning i utforming av strategi da grunnbehovstanken vokste fram på 70-tallet.

I dagens bistandspolitikk hvor 'bærekraftig utvikling' er et paraplybegrep for mange bistandsstrategier, har 'folkelig deltakelse' en meget sentral, og etterhvert også en **fundamental** plass i utviklingsarbeid. 'Bærekraftig utvikling' kan karakteriseres som en endrings- prosess, en prosess som er avhengig av de de som blir berørt slutter opp om denne endringsprosessen; altså at befolkningen deltar.

Å ta i bruk et begrep som 'folkelig deltakelse' må nødvendigvis medføre diskusjoner omkring begrepets innhold. 'Folkelig deltakelse' er et risikofylt begrep å ta i bruk på det operative nivå, fordi det kan defineres etter behov, det vil si gi inntrykk av deltakelse uten at det i realiteten finner sted.

Jeg har tatt opp noen av de diskusjoner som foregår omkring begrepet i det bistands-teoretiske miljø. Diskusjonen om hvorvidt 'folkelig deltakelse' er et mål eller et middel er en diskusjon som nok har vært med på å gjøre begrepet mer håndfast og konkret.

Men dette er ikke noen ny dimensjon- den har sine klare paralleller i demokratiserings-teoriene; den klassiske teorien, teorien om det deltakende demokrati, og den sosialistiske demokrati-modellen.

Det har blitt gjort forsøk på å la formen på prosjektet være avgjørende for hvorvidt deltakelsen var mål/middel-orientert. Noen snakker om at ikke-produktive prosjekt,(f.eks

vann/sanitær-prosjekt), er dominert av denne middel-orienteringen, mens de private bistandsorganisasjoner arbeider mer med folkelig deltakelse som et mål i seg selv.

Guy Gran og Paulo Freire er utviklingsforskere som har konsentrert seg særlig omkring folkelig deltakelse som en bevisstgjørelses-prosess, hvor denne prosessen er målet i seg selv. Deres forslag til hvordan slike bevisstgjørelsesprosesser kan igangsettes, har etterhvert fått gjennomslagskraft i mange private bistandsorganisasjoner.

Blant de som argumenterer for at 'folkelig deltakelse' både er mål og middel i en utviklingsprosess, er Jerve(90). Hans utgangspunkt er at det hele avhenger av på hvilket nivå vi snakker om 'folkelig deltakelse'; staten, donor eller befolkning. Denne måten å definere mål/middel-perspektivet på, virker adskillig mer fruktbar enn en inndeling i hvorvidt prosjekt er produktive eller ikke-produktive.

Definisjonsdiskusjonen omkring begreper 'folkelig deltakelse' er også svært interessant; og mange har gjort forsøk på å etablere gyldige og universelle definisjoner av 'folkelig deltakelse'. Disse mange forsøk avspeiler også situasjonen når det gjelder tolkningen av begrepet; det dreier seg om fundamentalt ulike måter å forstå begrepet på. Noen snakker om involvering, andre snakker om kontroll og makt. Det viser seg vanskelig å kunne operere med noen universell definisjon; til det er de kontekstuelle rammer begrepet brukes i for forskjellige.

Dette setter naturligvis også krav til kunnskap om nettopp disse kontekstuelle rammene før man overhodet kan tillate seg å snakke om 'folkelig deltakelse' i gitte kontekster. For å vise hvilken form 'folkelig deltakelse' kan få på det operative nivå, har jeg med utgangspunkt i Verdens Helseorganisasjon's klassifiseringer gitt en oversikt over en måte å klassifisere 'folkelig deltakelse' på. Denne klassifiseringen tar sitt utgangspunkt i de aktuelle aktiviteter, og er dermed inndelt i **praktiske kategorier**. Samtidig som den sier noe om formene for deltakelse, sier den også noe om de ulike grader av deltakelse.

Til slutt i denne delen ble de barrierer som er identifisert i forhold til 'folkelig deltakelse' presentert. Disse barrierene er blant bistandsteoretikere oftest delt inn i **operasjonelle**,

**kulturelle og strukturelle barrierer.** Det er mye som tyder på at mange av de typer barrierer som er identifisert i bistandslitteraturen kan føres tilbake til bistandsorganisasjonene selv. Vanskeligheter på implementeringstadiet og "oppdagelsen" av såkalte kulturelle barrierer gir indikatorer om manglende kontekstuelle kunnskaper, en mangel som har ført til at planleggingen ofte viser å ikke være relevant for den kultur det planlegges for. De barrierer som jeg har skissert opp her, er imidlertid for aktørene bare faktorer som utgjør muligheter og begrensninger for deres valg.

Dette leder meg direkte inn på det perspektiv jeg vil anvende når jeg fremover i oppgaven tar i bruk empirisk materiale for å belyse 'folkelig deltakelse'.

Witchcraft, kjønnsroller, osv. reflekterer normer og verdier som utgjør et kulturelt rammeverk. Lokale og nasjonale strukturer utgjør det strukturelle rammeverk. Dette rammeverket er de betingelser som aktørene må handle innenfor; aktøren handler i omstendigheter og i en situasjon, deres valg aggregeres og utgjør mønster som må forklares.

Denne tilnæringsmåten kan bidra til å få begrepet inn i en kontekstuell sammenheng, og vise hvilke praktiske konsekvenser som oppstår når det brukes på denne måten. Resten av oppgaven er konsentrert om nettopp dette, og kan kanskje tilføre noen nye dimensjoner som den rent teoretiske diskusjonen ikke umiddelbart fanger opp.

## DEL II

### 5. LESOTHO:"THE KINGDOM IN THE SKY"

#### 5.1. FREMVEKSTEN AV ET KONGEDØMME

Lesotho har en meget spesiell beliggenhet i det sørlige Afrika. Landet er offisielt et selvstendig land, men er geografisk og politisk "omklamret" av Sør-Afrika, og betraktes av mange som et 'home-land'.(Se kart, vedlegg 1) Dette fordi Lesotho har mange felles trekk med de sørafrikansk skapte 'home-lands'; landet tjener som arbeidskraftreserve for den sørafrikanske mine-industrien, og er totalt avhengig av Sør-Afrika på alle måter.

Dannelsen av Basothonasjonen<sup>6</sup> skjedde som en følge av 'lifaquane', benevnelsen på de kriger som Chaka Zulu igangsatte i 1818, og som førte til at mange folkegrupper ble spredt utover det sørlige Afrika. Høvdingen til en av disse folkegruppene, Bakwene-stammen, samlet noen av disse folkegruppene sammen, hovedsaklig Sotho-grupper, men også noen Nguni- og Xsosa-grupper.

Den nye grupperingen trakk opp i Drakensbergfjellene. Høvdingen, som fikk tittelen King Moshoeshoe I, ansees som hele Basotho-nasjonens grunnlegger. Han virket som konge i ca.50 år, fram til han døde i 1870.

På det tidspunktet overtok britene den formelle makten, og landet ble gjort om til et britisk protektorat for å unngå administrasjon fra Sør-Afrika. I 1884 ble Lesotho britisk koloni, og hadde denne statusen fram til 1966, da Lesotho fikk sin offisielle selvstendighet.

Landet hadde under hele denne perioden sine egne tradisjonelle ledere, etterkommere av King Moeshoeshoe I, og har også idag sin egen konge, King Letsie III, som også er Paramountal Chief til alle de ulike chiefer som fungerer som tradisjonelle ledere. Den formelle makt til kongen og hans chiefer er imidlertid sterkt svekket, noe jeg vil komme tilbake til etter hvert.

---

<sup>6</sup>Befolkningen i Lesotho benevnes som Basothoer i flertall, Mosotho i entall.

Etter frigjøringen i 1966, har landet vært ledet av ulike regjeringer. I dag ledes Lesotho av et militær-råd, som tok makten i et kupp i 1991.

## **5.2.GEOGRAFI/KLIMA/BOSETNING**

Lesotho har en høy beliggenhet; det laveste punktet i landet er 1500 m.o.h., mens det høyeste punktet ligger 3400 m.o.h.. Landet ligger utenfor den tropiske sone, og sammen med høydefaktoren, gjør dette til at man i Lesotho ikke finner de mange tropesykdommer som så mange andre afrikanske land sliter med. Klimaet er også "u-afrikansk" på mange måter; det er en klart avgrenset vinterperiode på ca.4 måneder hvor hyppig nattefrost og til tider snø, også i lavlandet, gjør det umulig å drive jordbruk på helårsbasis.

Landet karakteriseres som et fjell-land; ut av de 30,355 kvadratmeter som utgjør Lesotho, er 3/4 dekket med fjell. Den resterende 1/4 kalles lavland, men noen deler også dette opp i "foothill" og lavland. "Foothill" blir således de soner som ligger tettest opp mot fjellene. I lavlandet/"foothill" bor over halvparten av Lesothos nesten 1,9 millioner innbyggere<sup>7</sup>, og de fleste bor i landsbyer av varierende størrelser.

Lesotho er ikke noe utpreget "urbant" samfunn; vel 80% av befolkningen bor på landsbygda. Til tross for dette er det vanskelig å karakterisere Lesotho som et "ruralt" preget samfunn. Dette på grunn av den store andelen minearbeidere som pendler til industri-områder i Sør-Afrika, og dermed gir befolkningen et visst forhold til det urbane liv.

## **5.3 SOSIOØKONOMISKE FORHOLD**

Lesothos befolkning er hovedsaklig sysselsatt innenfor tre sektorer:

-Landbruk

---

<sup>7</sup>Estimert befolkningsantall, foretatt av *Population and Manpower Division, Ministry of Planning, Government of Lesotho, 1991.*

-Migrantarbeide

-Den 'moderne' sektor

Landet har i tillegg en meget høy arbeidsledighet, spesielt etter at det er blitt vanskeligere å få arbeide i minene i Sør-Afrika. Arbeidsledigheten ble i 1990 anslått til å være mellom 30-35% av den totale arbeidsstyrke på 782 000<sup>8</sup>.

#### Landbrukssektoren:

Tiltross for at bare ca.9% av Lesothos areal er dyrkbart i dag pga. av fjell og en stadig voksende jord-erosjon, er landbruket det viktigste erverv. Mais, durra og hvete er de hovedvekstene i Lesotho; mais og durra dyrkes for eget konsum, mens hvete dyrkes for salg. Husdyrhold er også en meget viktig del av Lesothos landbruk, ikke minst for å få utnyttet de enorme beiteområder som fjell-terrenget gir. Desverre har husdyrholdet vært sterkt medvirkende til de alvorlige erosjonsproblemene Lesotho har, og som dermed har innskrenket det dyrkbare areal sterkt.

Det er ikke privat eiendomsrett på jord i Lesotho, jorda er felleseie, og husholdninger tildeles bruksrett fra Chieften i landsbyen. Det tradisjonelle jordfordelingssystemet har etterhvert blitt utfordret av opprettelsen av Land Allocation Committees, offentlige komiteer som skal samarbeide med den lokale Chief om tildelingen av jord.

Innenfor jordbruket er det først og fremst kvinnene som er beskjeftiget, siden det hovedsaklig er mennene som reiser over grensen for å arbeide.

#### Migrantarbeide:

En vesentlig del av de totale arbeidsstyrken arbeider i Sør-Afrika, og da hovedsaklig i minene. Det figurere mange ulike tall på hvor mange som befinner seg der, men det er mye som tyder på at ca. 150000 basothoer til enhver tid er sysselsatt i Sør-Afrikansk industri.

---

<sup>8</sup>Bureau of Statistics, Lesotho, 1990



I løpet av de siste år er det imidlertid blitt mer problematisk å få arbeide i minene, noe som har resultert i en stadig økende arbeidsledighet, og derav økende sosiale problemer. Rent nasjonaløkonomisk betyr migrasjonen mye, idet den økonomiske tilbakeførselen utgjør 43,7% av BNP.<sup>9</sup>

#### Den 'moderne' sektor:

Denne sektoren inkluderer alle som er beskjeftiget i lønnsarbeid innenfor Lesothos grenser, inklusive den offentlige forvaltning. I 1988 var ca. 40000 mennesker inne i denne sektoren, noe som skulle utgjøre mellom 5 og 6% av arbeidsstyrken.

#### Lesotho- et "peasantry"?

Lesotho blir av mange karakterisert som et "peasantry" basert på jordbruk. Mange bistandsorganisasjoner som opererer i Lesotho, tar nettopp utgangspunkt i den ide at Lesotho består av "peasants", med den tilhørende tradisjonelle økonomi som dominerende.

Til tross for at relativt mange er sysselsatt på en eller annen måte i jordbruket, vil det være galt å karakterisere basothoene som "peasants"- viktigheten av lønnsarbeidet har lenge vært, og er fremdeles svært viktig. Gay (84:26) argumenterer for at karakteristikken "cash oriented rural proletariat" er en mer dekkende beskrivelse. Denne måten å karakterisere på, er også vanlig når det snakkes om Sør-Afrikas "home-lands", hvor jo også migrasjonen er selve ryggraden i økonomien.

Migrasjonen til minene i nabo-landet har vært en vesentlig del av Lesothos økonomi helt siden slutten av 1800-tallet, og dette faktum gjør at myten om den "uberørte økonomi" må tåle sterke utfordringer. Lesothos innbyggere har en lang erfaring med penge-samfunnet, og også et grundig kjennskap til det moderne industrisamfunnet.

#### Årsaker til fattigdom i Lesotho:

Lesotho er ofte karakterisert som "et av verdens fattigste land". Nå er det vanskelig å si noe om hvordan slike "sannheter" oppstår, men sannsynligvis er den totale mangelen på naturressurser en viktig indikator på landets dårlige økonomiske situasjon. Lesothos beliggenhet

---

<sup>9</sup>Bureau of Statistics, Lesotho, 1990

i forhold til Sør-Afrika, og mangelen på fruktbart land, er to andre faktorer som også gir uheldige utslag for landets økonomi. Slik har det imidlertid ikke alltid vært:

Opprinnelig besto Lesotho av store arealer fruktbar jord, og ble ikke uten grunn kalt "Afrikas kornkammer", da basothoer i en periode også eksporterte korn til andre deler av det sørlige Afrika.

Boerne rykket nærmere og nærmere etter press fra britene, og okkuperte mer og mer av Lesothos land-områder. Disse områdene utgjør idag det som kalles "Orange Free State", en av Sør-Afrikas provinser, og i hovedsak bebodd av etterkommere etter de første boere som rykket inn, samt den svarte befolkning.

Opprettelsen av mine-industrien i Sør-Afrika førte til at den beste arbeidskraften i Lesotho ble trukket ut av landet. For Sør-Afrika var det en klar fordel at Lesotho besto som egen stat; de kunne dermed "skumme fløten" av det eneste Lesotho kunne produsere, nemlig arbeidskraft. De slapp dermed å ta noe ansvar for minearbeidernes familier, og det som ville være nødvendig for disses levedyktighet. Eller som Sechaba Consultants uttrykker det i sitt forsøk på å kartlegge årsaker til Lesothos dårlige situasjon i dag:

"Here ultimately lies the origin of Lesotho's poverty. South Africa took the good land, took the produce of the land that remained to the Basotho, and took the labour of the dispossessed Basotho. What was left was poverty." (Sechaba Consultants,91:5)

## 6. POLITIKK OG MAKTSTRUKTUR

### 6.1. FRA MONARKI TIL MILITÆR-STYRE

Fra de dager King Moshoeshoe I regjerte landet, og fram til dagens militærstyre, har det funnet sted mange kamper om makt på den politiske arena. Leabua Jonathan var den første som overtok makten etter frigjøringen i 1966. Han representerte "Basotho National Party", et relativt verdi-konservativt parti, med f.eks. kristendommens verdier som viktige. BNP's hovedmotstander rent politisk var "Basotholand Congress Party", et langt mer radikalt parti, blant annet med sin egen frigjøringshær.

I 1970 ble det holdt valg. BCP vant dette valget, og Leabua Jonathan erklærte straks valget for ugyldig, ved å påstå at det hadde forekommet uregelmessigheter under valget som hadde ført til at valgresultatet måtte være uriktig. Etter dette fulgte en periode på 16 år hvor Leabua Jonatanhan satt med den politiske makten.

Under denne perioden ble også en bevisst politisering satt i gang på alle nivå i Lesotho. Hensikten med denne politiseringen var selvfølgelig fra Leabua Jonatanhan's side å sikre seg politisk støtte i alle lag av befolkningen. Samtidig utførte BCP's frigjøringshær stadig sabotasje-aksjoner mot statlige innstallasjoner i Lesotho.

I 1986 ble Leabua Jonathan avsatt etter et ublodig statskupp, hvor en militær-regjering ble satt inn istedenfor. All politisk virksomhet ble forbudt av den nye regjeringen, og en av-politisering fant sted, ikke minst på landsbynivå for å forhindre politisk opposisjon.

Et nytt kupp fant sted i 1991. Noen store endringer medførte ikke dette, kun en utskiftning av medlemmene i militær-rådet, og oppsigelse av en del soldater som hadde sin lojalitet hos den forrige militær-regjeringen.

Forbudet mot politisk virksomhet ble opphevet mot slutten av 1991. Dette hadde sammenheng med økte krav om å sette igang en demokratiseringsprosess i landet, krav fra befolkning og

ikke minst fra sterke donorer i landet som har truet med å trekke sin assistanse tilbake dersom et valg ikke snart blir gjennomført.

Valget er pr. i dag ikke gjennomført, men registrering av velgere og annet forberedende arbeid er i gang. Det knytter seg likevel spenning til spørsmålet om hvorvidt valget vil finne sted i 1992 eller ikke. I alt 14 politiske parti er registrert, hvorav de to største er BCP og BNP. Mye tyder på at folkets oppslutning er størst omkring BCP, og at disse derfor vil gå av med seieren hvis valget gjennomføres før årets utgang.

## **6.2. LOKAL MAKTSTRUKTUR**

Det er gjort en god del arbeid omkring det å beskrive basothoenes kultur, både av antropologer og andre samfunnsforskere. Ved å sammenligne eldre og nyere litteratur, får man raskt fornemmelsen av at det har skjedd store endringer på det lokale nivå når det gjelder tradisjonelt lederskap og politisk struktur. Jeg vil her først prøve å beskrive den tradisjonelle lederstruktur, for deretter å beskrive hvordan nye instistusjoner har fått innflytelse i landsbyens beslutningsorganer.

### "Morena ke morena ka batho"

Dette uttrykket som mange basothoer refererer til når det snakkes om chiefens tidligere posisjon, kan best oversettes som: "A Chief is a Chief by the people". Chieften var ansvarlig overfor folket; en upopulær Chief kunne erstattes med en annen av Moeshoeshoe's etterfølgere hvis folket ville dette.

Wallman's illustrasjon av den tradisjonelle politiske struktur gir et godt bilde av hvordan denne strukturen var bygd opp.(Fig.1). Fremdeles eksisterer denne strukturen, men som jeg vil vise, er makten som lå i posisjonene innenfor denne strukturen, sterkt svekket idag.

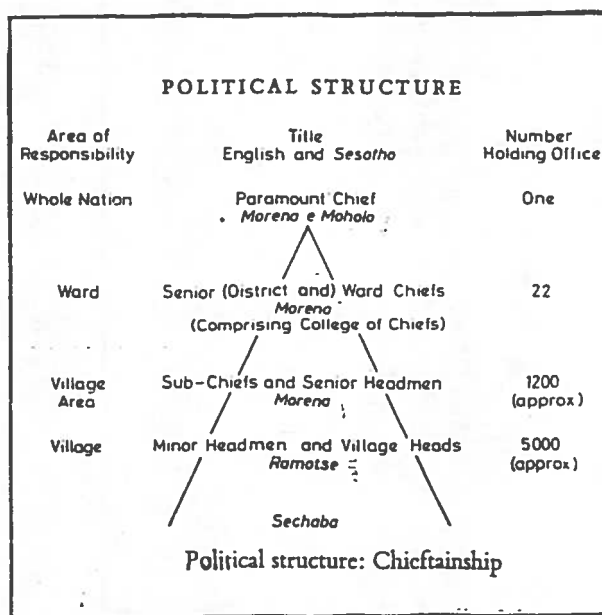


Fig. 1.

"Pitso":

Den aller første paramountal Chief, King Moeshoeshoe I, var kjent for sin responsive lederstil og sin utstrakte konsultasjon og kommunikasjon med befolkningen før beslutninger ble tatt. Denne lederstilen ble varemerket for de fleste av hans etterkommere, og denne konsultasjonen/kommunikasjonen ble gjennomført i den institusjonen som på Sesotho kalles "Pitso"<sup>10</sup>.

Å kalle sammen til en "pitso" betyr å kalle sammen til et åpent møte, hvor alle har rett til å delta, og alle har rett til å uttale seg. "Pitsoer" ble holdt på alle nivå i den politiske struktur, og var klart viktig for at chiefens beslutninger ble støttet opp om av folket. "Pitso"-tradisjonen er blitt beskrevet som "the basis of Basutolands 'democratic' tribal politics" (Wallman,69:18) Basothoene er altså kjent med en styreform som har sentrale demokratiske trekk, om enn det er lenge siden det ble utøvet på det nasjonale plan.

<sup>10</sup>"Pitso"-av 'å kalle for'

### Tradisjonell politisk maktstruktur i dag:

"A Chief is a Chief by the government" er karakteristikken på chiefens posisjon i dagens Lesotho. Med dette hentydes at mange Chief'er løper regjeringens ærend i de fleste saker, noe som er en medvirkende årsak til Chiefens dalende popularitet og svekkede makt.

En lang og komplisert prosess har resultert i denne situasjonen, og mange faktorer har vært med på å forme denne prosessen. For det første: som en følge av britenes koloni-politikk ble Chiefene støttet av britene, da det var kun gjennom å bruke Chief-systemet at de hadde muligheter for å kontrollere landet.

For det andre: en reform i 1938 endret totalt Chiefens maktbasis. Fra å være kun tilknyttet den tradisjonelle struktur, ble Chiefens autoritet tilknyttet regjeringen. Chiefen begynte å motta en form for lønn fra regjeringen, og måtte "registreres" av denne.

"They have, in effect, become Government Servants whose duty is to allocate lands, collect taxes, control grazing and the movement of people and stock, implement development schemes, to do everything that concerns the general administration of the villages" (Wallman,69:22)

I dag, over 20 år siden Wallman gjorde sine observasjoner, har Chiefens offisielle funksjon blitt enda mer redusert, og da i særdeleshet i de tilfeller hvor sterk personlighet og naturlig autoritet ikke er tilstede. Dette gjør det vanskelig å si noe generelt om Chiefen, som representant for den tradisjonelle politiske struktur, og dennes innflytelse på beslutningsprosesser i Lesothos landsbyer. Jeg vil imidlertid komme tilbake til dette temaet senere i oppgaven, under drøfting av det empiriske materialet.

### Politisering på landsbynivå:

Et viktig trekk ved Lesotho, som influerer det meste av den samhandling som foregår på mange ulike nivå, er den politisering som fant sted etter frigjøringen i 1966. Regjeringens innflytelse på landsbylivet har vært enormt sterk, ikke bare gjennom Chiefen, men også gjennom andre kanaler. Den tidligere så demokratiske institusjonen "pitso" har etterhvert utviklet seg til å bli et forum for å videreføre beskjeder fra regjeringen, og "pitsoer" blir idag stort sett holdt når regjeringen har noe og meddele befolkningen. Denne typen "pitso" er

således blitt en kanal for enveis-kommunikasjon, og helt uten elementer av den dialog-form som engang var så karakteristisk.

Jeg nevnte tidligere den sterke politiseringen som Leabua Jonathan stod for etter å ha tapt valget i 1970. Dette ble blant annet mulig gjennom dannelsen av såkalte Village Development Committees på landsbynivå. Disse komiteene skulle være en form for landsbyutviklingskomiteer, og det ble presisert at de skulle:

"be composed of democratically selected members who should represent the Government in every respect" (Circular, 4.2.1971, Dep. of Community Development)

Village Development Committees var BNP-regjeringens forlengede arm i landsbyene, og ansvarlig for de fleste utviklingsprosjekt på landsbynivå. Etter kuppet, og det følgende forsøk på av-politisering i 1986, ble det stilt krav om at det i alle Village Development Committees skulle velges nye medlemmer.

Hvilken innflytelse disse landsbyutviklingskomiteene har i dag, er sterkt varierende.

Mitt kjennskap til Village Development Committees er basert på de iakttagelser jeg gjorde under mitt feltarbeid. Mitt hovedinntrykk er at i de landsbyer hvor slike komiteer fremdeles er i funksjon, er det få tegn på at de er særlig aktive, og få komiteer har noen konkrete utviklingsprosjekter i gang. Selvfølgelig kan situasjonen i andre landsbyer være annerledes. Grunnen til at jeg ikke går nærmere inn på disse komiteene, er at de i mitt materiale ikke spiller noen særlig viktig rolle.

### 6.3. DET PARALLELLE LOVSYSTEM

Lesotho har, som mange andre tidligere koloni-land, et lovsystem hvor to strukturer eksisterer side om side. Dette parallellsystemet finner man også innenfor andre systemer, som f.eks. tradisjonell tro kontra kristendom og tradisjonelle helbredere kontra skolemedisinens leger. I lovsystemet gir dette seg utslag i eksistensen av "Customary Law" og "The Roman-Dutch Common Law of the Cape Colony".

For å ta den første først: "Customary Law" ble opprinnelig administrert gjennom Chieften. Utgangspunktet var "The Laws of Leretholi"; en serie lover som ble nedtegnet i 1903, og som omhandler jord-rettigheter, arve-rettigheter, beite-rettigheter osv.. I dag blir administrasjonen av disse lovene utført av "Local and Central Courts", statlige rettsinstitusjoner hvor Chieften ikke lenger har noen formell makt.

"Roman-Dutch Law", har sin opprinnelse fra koloni-tiden, en vestlig-orientert lov som også administreres av offentlige institusjoner. Det er likevel to ulike lovverk som blir administrert, og av ulike institusjoner. Det er vanlig å bruke begge lovene, f.eks. ved giftermål gifter man seg først tradisjonelt, siden "offentlig". Det som gjør eksistensen av disse to lovsystemene noe mer komplisert, er at ved f.eks. ekteskap, så gir de to lovene ulike rettigheter og forpliktelser.

Tradisjonell lov tillater polygami, mens "Roman-Dutch Law" ikke tillater dette. Forpliktelsene etter en eventuell skilsmisse er også forskjellig; i følge den tradisjonelle lov blir ekteparets barn det økonomiske ansvaret til morens foreldre etter skilsmissen.

I det andre lovsystemet er ektemannen ansvarlig for underholdningsbidrag til kone og barn etter en skilsmisse. For de som har giftet seg innenfor begge lovsystemene, er det derfor mange uklarheter omkring hvilke lover som skal gjelde.

Når det gjelder arve-rettigheter, er det også ulikt lov-verk. I følge den tradisjonelle lov er den eldste sønn til den første kone arving ved en manns bortgang. Har ikke denne konen noen sønn, er det den eldste sønn til kone nr. to som er arvingen. Finnes det ikke sønner, er det den første kone som står som arving. "Mojalefa", som en arving kalles, er et navn som på sesotho også sier noe om hvilke forpliktelser en arving har i følge det tradisjonelle lovsystemet. Ved



siden av å arve materielle ting, arver han også **ansvaret** som følger med, dvs. det økonomiske ansvar for sin fars kone, eventuelt koner.

"Roman Dutch Law" har et helt annet system. Ved å bruke dette lovsystemet, har en fullstendig frihet til, ved hjelp av et skrevet testamente, å overdra arven til hvem som helst.  
(UNICEF,91:163)

Eksistensen av de to systemene skaper naturligvis konflikter, da ikke finnes noen definisjonskriterier på hvilke lover som skal brukes i de ulike sammenhenger. Dette i kontrast til mange andre afrikanske land, som også har parallelle lovsystemer, men hvor det er klare skillelinjer for bruk av de ulike system, slik situasjonen er i f.eks. Botswana.

(Sidsel Saugestad, pers.komm.)

## 7. BISTANDENS BETYDNING

Bistand har etterhvert utviklet seg til å bli en hel "industri" i Lesotho. Tegn på bistandsorganisasjonenes tilstedeværelse er ikke vanskelig å se i hovedstadens bybilde; en jevn strøm av velholdte biler merket FAO, WHO, SIDA osv.. flyter opp og ned hovedgatene. Listen over land som bidrar med assistanse er lang: på midten av 80-tallet var

bortimot 30 land involvert i en eller annen form for bistand til Lesotho. Norge er blant annet et av landene som gir bistand til Lesotho, gjennom NORAD og CARE-Norge.

I 1990 mottok Lesotho ca. 96 millioner US\$ i ekstern assistanse. Viktigheten av den eksterne assistanse kan muligens best vises gjennom disse tallene over hvor mye ekstern assistanse utgjør i prosent:

- "-21% in GDP
- 79% in gross domestic investment
- 18% in imports
- 24% in exports og goods and services
- 35% in total government expenditure."

(UNDP,92:20)

Rent personellmessig, viser også tall fra 1990 noe av omfanget av denne formen for bistand:

"In 1990, it is estimated that under the external assistance programme, the services of 275 international experts, and 234 volunteers was made available to Lesotho. In addition, 8700 person days of consultancy service was supplied. The cost of the experts, volunteers and the consultants is estimated to be US\$34.5 million."

(UNDP,92:20)

Hovedmålet for langt de fleste bistandsorganisasjoner som er og har vært involvert i Lesothos utvikling, har i første rekke vært å redusere Lesothos avhengighet fra Sør-Afrika.

Med så mye personell og økonomisk støtte involvert i bistand i Lesotho, ville vel de fleste forvente seg noen merkbare positive resultater. Det hevdes likevel fra kritikere av Lesothos bistandsprogram at antall feilslåtte prosjekt er skremmende høyt:

"Again and again development projects in Lesotho are launched, and again and again they fail; but no matter how many times this happens there always seems to be someone ready to try again with yet another project. For the "development" industry in Lesotho, "failure" appears to be the norm". (Ferguson,90:8)

Noe av grunnen til denne kritikken av bistand i Lesotho, er muligens at den høye konsentrasjonen av eksternt assistanse gjør bistandsorganisasjonenes arbeid langt mer synlig, og at dermed også dårlige resultater blir lettere å få øye på. Men det er nok også riktig, som Ferguson påpeker, at om et prosjekt ansees som feilslått, står det alltid noen nye organisasjoner klar til å ta over.

Nå vil det etter min mening være litt drastisk å sette merkelappen "feilslått" på alle bistandsprosjekter i Lesotho. Det har jo skjedd, og skjer stadig, en kvalitetsmessig forbedring av bistandsorganisasjoners arbeid etter hvert som man får erfaring på dette feltet, ikke bare i Lesotho, men også i andre utviklingsland. At mange feilslåtte prosjekt er prisen for å nå fram til det punktet hvor mange bistandsorganisasjoner står i dag, er det ikke tvil om. Men en slik "prøve og feile-metode" har sannsynligvis vært nødvendig, og vil fremdeles være det i lang tid fremover.

For Lesothos vedkommende, har bistandens rolle i den nasjonale og lokale utvikling klart hatt innflytelse på befolkningens holdning til organisering. Fra misjonærenes tid, og frem til dagens vektlegging av 'folkelig deltakelse' og 'bærekraftig utvikling', rommer en lang periode med ulike bistandsstrategier. Naturlig er det jo også at befolkningens deltakelse har hatt ulik betydning i denne perioden.

En annen faktor som har påvirket befolkningens muligheter til organisering er hyppige regjeringsskifter. Ingen av de regjeringer som har hatt makten siden frigjøringen har risikert å påta seg oppgaven med å rette opp landets økonomi. Istedetfor har det funnet sted et

utstrakt bruk av løfter om fremtidens Lesotho, og om hva slags assistanse folk kunne forvente seg fra regjeringen. Det har vært lite fokusering på hvordan befolkningen kunne organisere seg selv for å bidra til landets utvikling. Dette har skapt vansker for mye av det utviklingsarbeid som drives i Lesotho i dag, og ikke minst for vann-forsyningsprogrammet, som er hovedtema for neste del av oppgaven.

## DEL III

### 8. VANNFORSYNING OG BISTAND I LESOTHO

#### 8.1. VANNFORSYNINGENS HISTORIE

Vannforsyning har vært et av de områder hvor Lesothos befolkning har kunnet fått en viss følelse med de ulike strategier fra regjeringer og bistandsorganisasjoner som jeg nevnte i forrige kapittel. Misjonærer og handelsfolk stod for byggingen av de første vannforsyningssystemene, og basothoer kjente også gjennom migrasjonen tidlig til forbedret vannforsyning. I perioden rundt frigjøringen på midten av 60-tallet begynte konstruksjonen av lokale vann-forsyningssystem, og organiseringen skulle foretaes av landsbybefolkningen selv, med støtte fra regjeringens distrikts-utviklere.

Selv-hjelp ble etterhvert et nøkkel-ord i vannforsyning, og mange landsbyer gikk optimistisk igang med å samle inn penger og å søke om støtte fra regjeringen som hadde lovet å møte dem "på halv-veien". Regjeringen hadde på ingen måte noen muligheter til å ta av for køen av landsbyer som søkte om vannforsyningssystem, og har siden den gang hatt en liste på 500-700 landsbyer som venter på å få forbedret vannforsyning. En av de landsbyer som er med i min undersøkelse hadde, da de endelig fikk innstallert vannforsyningssystemet, ventet i 19 år!

Da interesse for forbedret vannforsyning hadde begynt å spre seg på begynnelsen av 70-tallet, ble befolkningen oppmuntret til å samle inn penger, og deponere pengene hos regjeringen. Mange landsbyer gjorde dette, men fikk aldri noe vannforsyningssystem. Alle de deponerte pengene ser i dag ut til å ha forsvunnet, og det snakkes ennå med en viss bitterhet om disse pengene ute i landsbyene.

Jeg nevnte i forrige kapittel den politisering som hadde funnet sted av institusjoner på landsbynivå. Dette gjaldt også de vann-komiteer som ble dannet i forbindelse med

vannforsyningsutbyggingen. Et av løftene Leabua Jonathan ga for å sikre sin popularitet, var at alle skulle få tilgang til forbedret vannforsyning. Ved å danne vann-komiteer som besto av medlemmer av BNP, ble det gitt inntrykk av at det var BNP som hadde æren for denne utviklingen. Regjeringen tok på seg det totale ansvaret for vedlikeholdet av vannforsyningsystemene.

FN's vann-tiår som varte fra 1980 til 1990, hadde selvfølgelig også konsekvenser for vannforsyningsprogrammet i Lesotho. Her ga det seg utslag i en gjennomgang av hele programmet, siden bistandsorganisasjonene for alvor hadde begynt å interessere seg for vannforsyning. Gjennomgangen førte til at vannforsyningsprogrammets framgangsmåte ble endret: det skulle legges vekt på enklest mulig teknologi, vann-komiteene skulle være upolitiske, og vedlikeholdsansvaret skulle rent økonomisk overtaes av befolkningen selv.

Bistandsorganisasjoner som ville arbeide med forbedret vannforsyning, ble oppfordret til å gjøre dette gjennom oppbygging av den statlige vannforsyningsorganisasjonen, slik at alle vann-prosjekter ble samlet der, og slik at det var mulig å ha en felles strategi overfor alle landsbyer som søkte om vannforsyning.

## **8.2. AKTØRKATEGORIER I VANNFORSYNINGSPROGRAMMET**

Tre viktige formelle aktørkategorier er involvert i vannforsyningsprogrammet: donorene, den statlige vannforsyningsorganisasjonen, og de lokale vann-komiteer. I tillegg utgjør jo også befolkningen en egen aktørkategori, selv om de lokale vann-komiteer er ment å skulle være representativ for landsbyens befolkning.

Donorene gir finansiell støtte til regjeringens vannforsyningsorganisasjon, VWSS.

Ut av den eksterne assistanse som Lesotho mottok i 1990, gikk vel 10 % av dette, som skulle utgjøre nesten 10 millioner US\$, til forbedring av vann og sanitære forhold.

Det meste av dette blir kanalisert gjennom den statlige vannforsyningsorganisasjonen VWSS: grovt regnet står donorene for ca.90% av VWSS' budsjett for konstruksjon av nye vannforsyningsystemer, i tillegg til at de finansierer en del utenlandsk og lokalt personell.

Det er mange donorer som er involvert; amerikanske, irske, sveitsiske og britiske organisasjoner er noen av de bistands-organisasjoner som står for den bilaterale bistanden.

I tillegg gis også multilateral bistand igjennom FN-organisasjonenes involvering via organisasjoner som f.eks. UNDP, (United Nations Development Programme). Gjennom organisasjonen CARE International gis også norske midler indirekte til den statlige vannforsyningsorganisasjon, samt at Norge også via FN-systemet er med på å støtte programmet finansielt.

Til tross for at det offisielt heter seg at det er bistandsorganisasjonene som skal følge VWSS' retningslinjer og prosedyrer for utbyggelsen av Lesothos vannforsyningsystem, er det ingen tvil om at de donorer som er involvert i VWSS har stor innflytelse på utformingen av organisasjonen og dens arbeide.

Village Water Supply Section, VWSS, er operatør for donorene. Organisasjonen er en del av det statlige system, og er bygd opp med et hovedkvarter inne i hovedstaden Maseru, og distrikts-kontorer i alle de 10 distriktene som Lesotho består av. Organisasjonen har på landsbasis ca.200 fast ansatte, pluss ca.150 personer som ansettes når prosjekter skal gjennomføres.

De siste tilgjengelige tall fra VWSS viser at organisasjonen i 1990 fullførte 82 vannsystemer i landet, (gravity-system, beskyttelse av kilde, etc.). Dette til en kostnad av ca.2,6 mill. Maloti.<sup>11</sup> Disse systemene vil betjene ca. 41.000 mennesker. I tillegg til dette ble 160 handpumper innstallert, til en kostnad av 750.000 Maloti. Til sammenligning kan nevnes at disse 160 handpumpene skal betjene ca. 13.600 mennesker. Grovt anslått har ca. halvparten av Lesothos befolkning tilgang til forbedret vannforsyning, mens den annen halvpart ennå bruker elver, ubeskyttede kilder osv. til drikkevann.

Organisasjonen VWSS er kort fortalt bygd opp på følgende måte: På distrikts-kontorene består staben av District Engineer, Senior Technical Officers, Construction Supervisors, samt

---

<sup>11</sup> 1 Maloti tilsvarer jan.92 ca.2,3 Norske Kroner.

Maintenance Supervisors. De fleste av disse er lokale basothoer, hvorav mange har fått sin tekniske utdannelse i Europa. Den sveitsiske bistands-organisasjonen Helvetas, som er sterkt involvert i VWSS, har gitt stipendier til utdannelse av teknikere, hovedsaklig i Sveits.

I tillegg til det tekniske personalet, er det som en prøve-ordning ansatt to personer ved to av distriktskontorene som skal ha ansvaret for organisering og undervisning av de lokale vann-komiteer. Stillingene er opprettet som et resultat av VWSS' erkjennelse av at vedlikeholdet faktisk utgjør et stort problem. Komiteene trenger undervisning i elementær bok-føring, hjelp til utarbeidelse av vedtekter etc., og det er dette arbeidsområdet de nye stillinger er ment å skulle dekke. Imidlertid er distriktene store, og vann-komiteene mange, slik at det er ingen enkel oppgave de nye ansatte har fått.

I tillegg er det tydelig at det tekniske personalet er mest opptatte av å få innstallert flest mulig vann-punkt og har liten interesse for de sosiale aspekt ved en vann-innstallasjon, noe som gjør samarbeidet dårlig internt.

Den tredje formelle aktørkategorien som er involvert, er Village Water Committees, eller vann-komiteer som jeg vil kalle dem. Vann-komiteene har tre hovedoppgaver i forhold til vann-forsyningsprosjektet:

- 1) de skal organisere innsamlingen av penger før konstruksjonen starter
- 2) de skal organisere landsbyens arbeidsbidrag i forbindelse med innstallasjonen
- 3) de skal organisere vedlikeholdet

Det er vanligvis et kriterium at en slik organisasjon skal være dannet før innstallasjonen blir gjort, av rent praktiske grunner; de skal være ansvarlig for innsamlingen av penger før konstruksjonen starter. Medlemmene til en vannkomite blir som regel valgt i en "pitso".

I Lesotho's vannforsyningsprogram har man adoptert en modell som legger stor vekt på landsbybefolkningens deltakelse. Det forventes, iflg. Feachem & co, flere ting ved dannelsen av vann-komiteer:

"... in relation to village water supplies, donors and community developers expect the following advantages to flow from self-help:



- (1) The villagers' contribution will reflect a desire for the project so that aid will be given in response to a genuinely felt need.
- (2) A cash and labour contribution from the villagers should reduce the cost to Government and donors of installing the supplies.
- (3) The fact that they have contributed should encourage villagers to accept the project as theirs and to look after and maintain.
- (4) Their successful experience with water supplies will lead villagers on to undertaking other development tasks."

(Feachem & co.78:43)

Disse forventningene til de lokalt organiserte vann-komiteer er nedskrevet på bakgrunn av en grundig analyse av flere aspekt ved vann-forsyningsprogrammet på slutten av 70-tallet. Forventningene har til en viss grad karakter av å være normative, og til dels uklare, men det er mitt inntrykk at de ennå er gjeldende i Lesotho's vann-forsyningsprogram rent formelt.

Det er likevel viktig å gjøre oppmerksom på at den forventning som ligger i at innsamlede kontanter skal redusere regjeringens/bistandsorganisasjonens kostnader i forbindelse med innstallasjonen idag ikke lenger er tilstede; når VWSS idag innstallerer vannforsyningssystemer i en landsby blir alle utgifter til materiale og arbeidskraft fra VWSS dekket av VWSS's midler. Landsbybefolkningen skal ikke betale for innstallasjonen, men pengene som er innsamlet skal brukes til vedlikehold av det innstallerte system. Men når det gjelder arbeid, settes det likevel relativt store krav til deltagelse, avhengig av hva slags system som blir innstallert.

### **8.3. PROSEDYRER FOR INNSTALLERING AV VANNFORSYNINGSSANLEGG**

Jeg vil nå gå inn på prosedyren ved nye vann-innstallasjoner samt vedlikeholdet av disse.

Når en landsby blir utvalgt til å få innstallert et vannforsyningssystem, ligger det visse seleksjonskriterier bak. Landsbyen skal ha dannet en Village Water Committee, de skal ha

avlevert en søknad til VWSS, og de skal ha innsamlet penger, seabo.<sup>12</sup> Hvor mye penger som skal være innsamlet er det ikke noen faste kriterier for, praksisen ser ut til å variere på de ulike distriktskontor. Fra sentralt hold er det likevel uttrykt ønske om at minst 60-70% av landsbybefolkningen skal ha betalt. Et annet kriterium som overholdes, er at landsbyen skal være tilgjengelig med bil.

Foruten disse kriterier har det vært vanskelig å finne noen felles kriterier som blir overholdt av VWSS på landsbasis. Det virker mer som om tanken er at "alle skal før eller siden ha vannforsyningssystem, så det spiller liten rolle hvem som får først"- noe som selvfølgelig er en fordel for de landsbyer som ikke har ventet særlig lenge, men som er en bitter pille å svelge for de landsbyer som leverte sine søknader mange år tilbake. Under mitt feltarbeid fikk jeg også inntrykk av at de landsbyer som hadde representanter inne i det statlige systemet på en eller annen måte, slapp unna den lange ventetiden som andre landsbyer måtte belage seg på.

Når det er tid for VWSS å starte opp konstruksjonene, drar en tekniker fra VWSS' distriktskontor til den utvalgte landsby, og utfører de nødvendige forundersøkelser; finner en passende kilde, velger vannsystem, og gir beskjed om hva slags arbeid som forventes utført av landsbybefolkningen før VWSS starter opp ytterligere konstruksjonsarbeid. Mengde av arbeid varierer etter hva slags vannsystem som blir innstallert, og dette bestemmes delvis av landsbyens geografiske beliggenhet.

VWSS opererer med følgende vannsystemer:

-Beskyttelse av kilde

Den enkleste formen, lite brukt. Går rett og slett ut på å beskytte en allerede eksisterende kilde ved at en mur blir bygd opp rundt kildens utspring, slik at ikke kilden ikke blir tilgjengelig for kveg og småfe.

---

<sup>12</sup>Ordet Seabo stammer fr ho aba som betyr å fordele eller dividere. Vanligvis menes det bidrag som landsbymedlemmer må gi til felles aktiviteter.

### -"Gravity"-system

Et mye brukt system i Lesotho, spesielt i kupert terreng og i fjellene hvor tyngdekraften kan utnyttes. Et ord som er vanskelig å oversette til norsk, men prinsippet går rett og slett ut på at man finner en kilde som ligger litt høyt; vannet blir herfra ført ned i en tank, og fra tanken ført via rør ut til flere kraner rundt omkring i landsbyen. Innstallering av et slikt "gravity"-system krever mye arbeid, det skal graves en anseelig mengde grøfter. VWSS' teknikere stikker ut grøftene, og krever at 2/3 av disse grøftene skal være klare før de involverer seg videre i landsbyen.

Vedlikeholdet er derimot lettere når det gjelder gravity-system i forhold til pumper, det er ingen kompliserte tekniske innstallasjoner. Hva som likevel er mer komplisert ved et slikt system, er kravet til den sosiale organisering i konstruksjonsfasen, idet det dreier seg om måneder med grøftegraving og krav til oppmøte og arbeid.

### -Handpumper.

Ved siden av gravity-systemet er innstallering av handpumper det mest vanlige. Handpumper brukes når det ikke er fall nok til å installere gravity-system, og er derfor mest vanlig i lavlandet i Lesotho. Innstallasjonen av handpumper stiller ikke så store krav til arbeidsbidrag; det skal hentes sand og stein til innstallering av pumpene, men arbeidsmengden kan ikke sammenlignes med det som kreves til et gravity-system.

VWSS borer vannhullene, noe som er gjort på ganske kort tid. Når det gjelder vedlikehold av handpumper, kreves det litt mer organisering; de trenger mer vedlikehold og krever dermed at landsbybefolkningen på et tidligere tidspunkt en ved gravity-systemet må begynne å samle inn penger til vedlikeholdet.

### -Dieselpumpe

Dette systemet blir idag minst mulig brukt av VWSS, da det stiller store krav til arbeidsbidrag ved konstruksjonen, store krav til vedlikehold, samt konstant innsamling av penger til innkjøp av diesel. Teknologien er kompleks, og den sosiale organisasjon som kreves til en dieselpumpe er kompleks. Dieselpumpen pumper rett og slett vann opp fra et borehull, derfra ledes det inn i en tank, og fra tanken ledes det i rør ut til de kraner som er plassert rundt omkring i landsbyen.

Når alle disse ulike systemene er nevnt, så må det også nevnes at i mange landsbyer kan man finne kombinasjoner av de ulike systemer, delvis fordi de har vært innstallert på ulike tidspunkt, og delvis på grunn av at landsbyens størrelse har gjort det nødvendig med to systemer.

Etter at det forventede arbeid er utført av landsbybefolkningen, kommer VWSS inn og installerer systemet. Når dette er gjort, "overtas" det av landsbyen, og vannkomiteen, som hittil har hatt ansvaret for å få inn bidrag til innstallasjonen, overtar ansvaret for at vedlikeholdet blir utført.

Mens vedlikeholdsansvaret tidligere kun var tilknyttet VWSS, er prosedyren i dag noe endret: små reparasjoner utføres av den lokale "Water Minder", en person i landsbyen som har fått noe undervisning i enkle reparasjoner. Større reparasjoner kan utføres av VWSS, mot betaling av det materiale som brukes, og arbeidslønn for vedlikeholdsarbeiderne. Det skal brukes av de penger som ble innsamlet i konstruksjons-fasen, og i tillegg bør det samles inn penger hvert år til å "fylle opp" bank-kontoen med, slik at de ikke risikerer plutselig en dag å stå helt uten penger.

Dette er hovedtrekkene i det som skjer når en landsby får innstallert vannforsyningssystem, og det ser i prinsippet enkelt ut. Som mine møter med de enkelte vannkomiteer vil vise, så er det i virkeligheten ganske mer komplekst, og setter store krav til landsbybefolkningen både som gruppe og som enkeltindivider.

## 9.LANDSBYENE I UTVIKLINGSPROSJEKTET

### 9.1.KRITERIER FOR UTVELGELSE AV VANNKOMITEER

I utgangspunktet valgte jeg ut 20 landsbyer som jeg ville bruke i min undersøkelse.

Jeg valgte ikke ut flere, fordi jeg ville ha muligheten til å huske hver landsby, og fordi at jeg visste at det å arrangere intervjuene, samt foreta selve intervjuene og eventuell oppfølging ville bli ganske tidskrevende. Et antall på ca. 20 ville likevel gi meg et visst inntrykk av variasjonsbredde, og gi meg muligheter til å se et eventuelt mønster.

Ut av disse ville jeg så velge ut noen interessante tilfeller som kunne presenteres nærmere.

Etter at intervjuene ble avsluttet, satt jeg igjen med data på 18 landsbyer.(Se kart Vedlegg 2) Innsamling av data for landsby nr.19 og 20 viste seg å være svært vanskelig.<sup>13</sup>

De seleksjonskriterier jeg brukte for utvalg av landsbyer var følgende:

- flere enn en type teknologi skulle være representert,
- vanninnstallasjonene måtte ikke være mer en høyst 10 år gamle, slik at medlemmene hadde muligheter til å huske hvordan de bidro den gang de ble innstallert,
- landsbyer som hadde vannkomiteer som ikke fungerte skulle også være representert i undersøkelsen,
- landsbyer som hadde vanninnstallasjoner som var helt eller delvis ute av funksjon skulle også være representert.

De to siste kriteriene var umulige å sette på forhånd, da ingen hadde noen oversikt over hvilke vannkomiteer som fungerte/ikke fungerte, eller hvilke og hvor mange vanninnstallasjoner som var ute av funksjon. Etterhvert som feltarbeidet skred frem, fikk jeg likevel variasjoner som gikk nettopp på disse to kriteriene.

---

<sup>13</sup>Til tross for gjentatte forsøk på å avtale og utføre intervju i landsby nr. 19 og 20, måtte dette oppgis, da jeg i begge tilfeller ble utkonkurrert av tilreisende predikanter i området.

Utover dette hadde jeg ikke satt noen bestemte kriterier, og landsbyene ble valgt helt tilfeldig ut. Alle landsbyene lå slik til at de var tilgjengelige med bil, til tross for at noen hadde svært dårlig vei.

## **9.2. BESKRIVELSE AV LANDSBYENE**

Lesothos landsbyer har varierende størrelse, fra ned til 50 hushold opp til flere tusen hushold. Varierende størrelser hadde dermed også de 18 landsbyer jeg besøkte, de største landsbyene lå i lavlandet, og de mindre landsbyer i "foot-hill"-områder, hvor tilgangen til dyrkbar jord i større grad er med på å begrense landsbyens størrelse.

Karakteristisk for hele det sørlige Afrika, men kanskje spesielt for Lesotho, er den store andelen hushold drevet av kvinner. De offisielle tall for antall "Female Headed Households" var i 1986 på 27,6%.<sup>14</sup> Ulike forskere som har utført undersøkelser i Lesotho, anslår at tallet er betydelig høyere, blant annet kommer Gay(84:27) til følgende konklusjon etter å ha gjennomført feltarbeide i Lesotho:

"Thus, as in other studies of Lesotho, we find nearly two thirds of the households with a woman as the day-to-day household head."

Tallet er sannsynligvis noe mindre idag, men det var slående å legge merke til hvordan kvinnene dominerte det sosiale liv i de landsbyer jeg besøkte.

Kvinnene som blir igjen etter at mannen har reist til minene, kalles på folkemunne for "Gold-Widows". De fleste mottar månedlige postforsendelser med penger fra mannen, men det er også mange eksempler på de som ikke har hørt noe fra den andre siden av grensen. De blir satt i en enormt vanskelig situasjon, og det blir naturligvis ikke penger til skolegang til barna.

---

<sup>14</sup>Estimering av Ministry of Planning, på bakgrunn av folketelling i 1986.

Å brygge øl av hirse er en måte å skaffe de mest nødvendige penger på for disse kvinnene. De er bitre på sine menn, og forteller at deres menn sannsynligvis lever sammen med andre kvinner i Sør-Afrika, men har ikke mot til å kontakte sine koner igjen. Det er også flere som forteller om menn som blir oppsagt fra minene, og returnerer til Maseru, men ikke lenger. Der blir de hengende rundt uten arbeid, og roter seg ofte inn i kriminalitet og alkohol-misbruk.

Antallet menn som har gjennomført en grunn-utdannelse, er faktisk mindre enn antallet kvinner i Lesotho. Hvorfor jentene får en bedre utdannelse, er lett å se årsakene til ute i landsbyene: guttene må passe husdyrene fra de er ganske små. Dette er et vanlig trekk ved landsbylivet i Lesotho; små gutter passer småfe, større gutter passer kveg. Innhylllet i sine tepper dukker de minste opp i utkanten av landsbyen, mens de store guttene gjeter familiens kveg lenger bort fra landsbyen, og er bare hjemme av og til for å hente proviant.

I de landsbyer jeg besøkte får de fleste sine inntekter fra litt jordbruk, noe ølbrygging, og fra mine-industrien. De fleste landsbyer har også noen offentlige ansatte personer som f.eks. lærere og rektorer, og i tillegg finnes det så og si alltid en eller flere forretnings-menn/kvinner som driver en liten butikk eller en liten kafe i landsbyen.

Ut av den bakgrunns-litteraturen jeg hadde studert om Lesotho, hadde jeg lest om alle de politiske konflikter som hadde funnet sted på 70-tallet, og om den sterke politiseringen som vann-komiteer hadde gjennomgått. Politisk utøvelse ble forbudt i 1986, og det var lite som tydet på at det fantes noen rest av denne politiseringen i vann-komiteene. Det var ingen som ville bekrefte at politiske fraksjoner hadde innflytelse hverken på vann-komiteen eller i landsbyen generelt. Mange ga uttrykk for at de var glade for at "politikk og vann er to forskjellige ting". Nå har dette sannsynligvis ikke sin årsak i at befolkningen er uinteressert i politikk som sådan, men må sees i sammenheng med det generelle forbudet mot politisk utøvelse. Den skepsis som jeg møtte i landsbyene når det gjaldt politikk, var en generell skepsis mot sentrale politikere, en skepsis som ble delvis forklart ved historier om korruperte politikere som satt med store formuer i utlandet. Mange frykter også det kommende valget, og forbinder valg med den politiske vold som de opplevde under valget i 1970.

Selv om få hadde noen form for politiske ambisjoner, hadde mange ambisjoner på landsbyens vegne. Å få et forbedret vann-forsyningssystem var helt klart noe som ble forbundet generelt med "utvikling". Utbygging og nybygging av skoler var også noe som jeg opplevde hadde en høy prioritet, og som var et tegn på en landsby i drift.

Mange hadde også ønsker om at veiene som førte til landsbyen skulle forbedres, slik at det ble større muligheter for inntektsbringende aktiviteter for den enkelte. "Det gode liv" lå først og fremst i muligheter for å sikre familien økonomisk, og helst ved at familien kunne være samlet, slik at mannen slapp å være borte store deler av året.

### ***9.3. UTSNITT FRA FELTNOTATENE***

Et utsnitt av de notater jeg gjorde i forbindelse med inetrvjuene, kan kanskje bidra til å formidle den stemningen som lå rundt feltarbeidet:

"Jeg møter tolken min som avtalt i et veikryss tidlig på morgenen før sola blir for sterk, og gjør det ubehagelig å sitte inne i en bil. Vi har en avtale med en vannkomite i en landsby klokka 10, en avtale vi gjorde for flere dager siden da vi var der ute.

Beskjeden ble gitt til landsbyens chief, som alltid må besøkes og konsulteres først hvis tradisjonene skal følges.

Denne chiefen var en vennlig mann, men gammel og sannsynligvis også sykelig etter utseende og dømme. Han var som alle andre chiefes innehyllt i sitt Basotho-teppe da vi møtte ham.

Litt før ti er vi fremme i landsbyen, etter en tur på meget varierende veier. Jorderosjonen er sterk i Lesotho, og dette går også ut over de veier som på forhånd ikke er av for god kvalitet.

Utenfor Chiefens hus er det stille, ikke en sjel å se. Vi stiger ut av bilen, og nærmer oss huset mens tolken roper "ko-kooo" for å meddele at vi kommer. Vi venter ute noen minutter før døren åpnes, og Chiefen kommer ut. I dag har han tatt med seg sin kone som han vil vi skal møte, vi trykker hånden hennes og utveksler hilsener og spørsmål om helse. Hun har det ikke



for godt, og snart må hun inn for å legge seg igjen, men det er vel ikke unormalt i en alder på over 80 år.

Chiefen går inn og henter et par respatex-stoler til oss, som blir plassert under et skyggefullt tre i nærheten. Her sitter vi og venter og småprater med Chiefen inntil alle medlemmene i vannkomiteen har innfunnet seg, med unntak av de som er syke eller bortreiste.

Sola steiker allerede, og alle trekker inn under treets skygge når vi starter opp. Chiefen starter med å fortelle om hvorfor vi har innkalt til dette møtet. Han avleser deretter en bønn, og alle gjør korsets tegn. Så overlater han ordet til oss. Jeg forteller hvem jeg er via tolken, og hvorfor jeg spør alle disse spørsmålene. Jeg ber om tillatelse til å bruke båndopptaker, slik at jeg kan konsentrere meg mer om samtalen.

Lederen i vannkomiteen ønsker meg velkommen, og sier at jeg har frihet til å spørre om hva jeg vil, de vil forsøke å svare så godt som de kan.

Vi starter opp, først med noen "oppvarmingsspørsmål", deretter med de mer viktige. Svarene kommer fra ulike medlemmer, noen kvinner, noen menn, men i dette tilfellet ser det ut til at det er kvinnene som er dominerende; de er høyrøstede og fritt-talende i forhold til de menn som er tilstede. Når vi kommer til punktet om hva slags problemer de har i komiteen, snakker de i munnen på hverandre, og det utvikler seg nesten til en krangel mellom to grupperinger av medlemmer.

Tolken oversetter det som bli sagt, kun avbrutt av rettelser når noen mener oversettelsen av argumentene ikke er riktig. Diskusjonen handlet rett og slett om hvordan ikke-betalende skulle "straffes", mens noen mente at man skulle prøve dem 'myke' vei, mente andre at de rett og slett fysisk skulle hindres i å hente vann. Witchcraft diskuteres; en kvinne mener de ikke skal gjøre noen fremstøt overfor de som ikke betaler, da dette kan resultere i at "evil spirits" blir tatt i bruk. Mannen ved siden av fnyser av hennes argument, og påstår at han ikke er redd for witchcraft. Hans påstand blir møtt med hode-risting og latter av de andre, og bemerkninger som at: "du, som alle oss andre, blir vel redd når heksene dukker opp om natten ved huset ditt".

En annen kvinne mener at de skal sette i gang en aksjon, hvor alle medlemmene i vannkomiteen går fra dør til dør for å prøve å snakke de ikke-betalende til fornuft.

Forslaget får ikke noe særlig gehør, de fleste er lei av å mase på dem, og har ikke særlig lyst til å ta opp konfliktene igjen: "Nå har det vært fredfullt i landsbyen lenge. Begynner vi å mase nå, blir det bråk og uoverensstemmelser, og jeg kan ikke engang snakke med min bror uten at vi diskuterer vann!", sier et mannlig medlem oppgitt.

Vi går videre i samtalen, noen spørsmål blir møtt med latter, mens andre utløser mindre diskusjoner innad i komiteen. Av og til bli samtalen brutt av at det blir ropt til barna som leker rundt oss at de skal være stille, eller at en ku som er kommet for nær blir jagd bort.

Da jeg tilslutt er ferdig, og er igang med å si takk for meg, kommer det som nesten alltid hender ved intervjuer; formannen eller et medlem reiser seg opp og ber om at jeg må hjelpe dem med å løse de problemer som de har, enten det er rent tekniske eller organisasjonelle problemer.

"Hva skal de gjøre med de pumpene som ikke virker?"

"Hvordan kan de straffe de som ikke har betalt?"

"Hvordan skal de gå frem for å få en større tank?"

Jeg svarer så godt jeg kan på det jeg vet, men prøver samtidig å forklare at jeg ikke er i noen posisjon til å kunne løse deres problemer. De har naturlig nok vanskelig for å tro på dette, for nesten alle de hvite som kommer til Lesotho har en eller annen slags bistandsorganisasjon i ryggen.

Vi avslutter i all vennskapelighet, etter at Chiefen har avsagt en bønn. De vil gjerne at jeg skal se på den skolen de er i ferd med å bygge på dugnad, og vi kjører dit sammen med et par medlemmer. Underveis stopper vi for å se på vannforsyningstanken, som gir dem problemer fordi den inneholder mye sand. Etter å ha besett skolebygningen som vitner om en dynamisk og aktiv landsby, tar vi farvel.

Chiefen roper etter oss at vi alltid er velkommen tilbake til hans landsby, vi roper takk og begir oss på hjemveien."

## 10. ORGANISERING OMKRING VANN-FORSYNINGSSYSTEMENE

### 10.1. VANNFORSYNINGSSYSTEMENES TEKNISKE STAND

En opplysning, som kunne gi meg indikasjoner på eventuelle organisatoriske problem, var opplysninger om vann-forsyningssystemenes tekniske stand.

I de 18 landsbyene fantes det i alt 146 vannpunkt, det vil si kraner eller pumper i forbindelse med et av de nevnte typer system. Utav disse var 64 tilknyttet gravity-system, 51 var handpumper, og de resterende 31 tilknyttet dieselpumpeanlegg, kombinert diesel/gravity, samt et system som kun var en beskyttet kilde.

Jeg hadde forventet en ganske høy prosent av vannpunkt helt eller delvis ute av funksjon, fordi dette er et gjennomgående problem i de fleste vannprosjekter i utviklingsland.

Mine antagelser ble bekreftet, idet jeg fant at av ut av disse 146 vannpunktene, fungerte bare 86 helt uten problemer, altså knapt 59% av det totale antallet. 25 vannpunkt fungerte bare delvis<sup>15</sup>, mens 35 vannpunkt var helt ute av funksjon, tilsammen utgjorde dette 41 % av det totale antall vannpunkt. Dette er et høyt tall i forhold til alderen på vannsystemet: to system ble bygget i 1981, mens de resterende system alle ble bygget mellom 1984 og 1991.

5 landsbyer var helt eller delvis uten vannforsyning, mens 5 andre landsbyer hadde alle sine vannpunkter i funksjon. I de resterende 8 landsbyer hadde de dermed en blanding av vannpunkter som fungerte, og vannpunkter som ikke fungerte eller fungerte delvis. (Se tabell neste side)

---

<sup>15</sup>At de fungerte delvis vil si at vannpunktet fungerte dårlig, men at det likevel i perioder, eller ved mye arbeid, gikk an å få vann fra vannpunktet.

Landshyer	Type vannsystem	Installeringår	Antall vann- punkt i all	I funksjon	Ikke i funksjon	Delvis i funksjon	Vannkomiteen møtes
1. St. Michael	Gravity	1985	15	10	5	0	I perioder
2. Ha Moji	Gravity	1990	6	6	0	0	aldri
3. Ha Matela	Dieselpumpe	1986	8	0	8	0	aldri
4. Ha Seiso	Gravity	1987	9	6	3	0	I perioder
5. Tolome	Handpumper	1988	8	4	0	4	aldri
6. Maitloenyeng	Gravity	1984	13	13	0	0	regelmessig
7. Ha Thabe	Gravity	1986	4	0	0	4	aldri
8. Tsilonyane	Gravity	1987	5	0	4	1	aldri
9. Ha Lihanela	Handpumper	1981	8	6	0	2	i perioder
10. Ha Mofoka	Handpumper	1989	9	0	0	9	i perioder
11. Mokema	Dieselp/Gravity	1981	20	13	7	0	i perioder
12. Ha Masana	Handpumper	1989	13	8	5	0	regelmessig
13. Ha Motanyane	Gravity	1987	2	1	1	0	aldri
14. Liholeng	Handpumper	1985	8	8	0	0	regelmessig
15. Ha Phothleli	Gravity	1986	5	0	0	5	aldri
16. Ha Molengoane	Handpumper	1989	5	3	2	0	aldri
17. Ha Monyooe	Beskyttet kilde	1991	3	3	0	0	aldri
18. Ha Elia	Gravity	1991	5	5	0	0	i perioder
Sum			146	86	35	25	
Prosent			100	59	24	17	

Ingen av de problemer de hadde med vannpunktene var av en slik dimensjon at de var umulig å løse. I de fleste tilfeller dreide det seg om å sende en representant inn til Maseru for å kjøpe reservedeler til en relativt rimelig pris. Lesothos beliggenhet gjør at vareutvalget fra Sør-Afrikansk import er stort, og det byr vanligvis på få problemer å skaffe reservedeler til vannforsyningssystemene.

Til større reparasjoner må VWSS kontaktes, og organisasjonens teknikere utfører disse reparaasjonene. De har med seg de nødvendige reservedeler. Vann-komiteene betaler for de delene som blir brukt, pluss arbeidslønn til teknikerne.

De fleste av de 18 landsbyene hadde såpass nye vann-forsyningssystemer at det var mindre reparaasjoner det var behov for. Mange av disse reparaasjonene kunne etter min vurdering utføres av "water-minder", den personen i landsbyen som hadde fått opplæring fra VWSS i å utføre mindre reparaasjoner. Problemene dukket opp når det var snakk om finansielle utgifter til reservedeler, eller større arbeidsoppgaver som krevde deltakelse fra flere personer. Det var helt klart det organisatoriske aspektet som var hovedproblemet; å klare å kunne organisere seg i forhold til det å få reparert systemet. Å sende et medlem, eller en water-minder, inn til byen for å skaffe reservedeler, ser ikke ut til å by på barrierer av hverken strukturell eller operasjonell art. At dette likevel ikke ser ut til å bli gjort i de fleste landsbyer, er således et mønster som må forklares på annet vis.

Jeg vil diskutere dette senere, men først vise noen andre viktige dimensjoner ved vannforsyningsprogrammet.

## **10.2. VALG AV TEKNOLOGI OG Plassering av vannpunkt**

I så og si alle tilfellene ble teknologi-valget gjort av VWSS, kun i et par tilfeller mente vannkomiteene at de hadde hatt medinnflytelse på dette valget. Tendensen var at de vannkomiteer som hadde problemer med sine innstallasjoner, helst ville hatt en annen teknologi enn den de hadde fått. De som hadde problemer med sitt gravity-system, vil heller hatt handpumper, og omvendt; de som hadde problemer med handpumpene ville heller hatt gravity-system. Så mange som 9 vannkomiteer ga uttrykk for at de helst ville hatt en annen teknologi enn den de hadde.

I et par tilfeller fikk jeg referert episoder som viste at medlemmene var blitt overkjørt av teknikere fra VWSS, men i de mange tilfeller virket det mer som om at frustrasjonene over å ikke kunne klare å løse problemene de hadde, ga seg utslag i kritikk mot VWSS' teknologi-valg.

I en av landsbyene, HA THAABE, som fikk innstallert sitt system i 1986, virket ingen av de 4 vannpunktene særlig bra. Dette mente de hadde sammenheng med at feil kilde var brukt, det var rett og slett ikke nok vann i den kilden som teknikerne fra VWSS valgte.

Landsbyens befolkning hadde forsøkt å overtale teknikerne til å bruke en annen kilde, men var blitt ignorert.

De beklaget seg sterkt over dette:

"..we felt pain when they didn't listen to us. We had to keep quiet, but it was very, very hard. We had to sleep on the side where there is a wound, so that we didn't feel the pain.."

Medlemmene i HA THAABE's vannkomite var svært såret over den arroganse som "ekspertene" hadde vist.

En lignende historie hørte jeg i Ha Monyooe. I denne landsbyen hadde hele utbyggingen av vannforsyningssystemet gått i stå, istedenfor et gravity-system hadde de kun fått beskyttet de allerede eksisterende kilder. Grunnen til dette var vannkomiteens konflikt med VWSS-

teknikere; de var uenig om hvilken kilde som skulle benyttes. Denne konflikten hadde ført til at teknikerne hadde reist fra landsbyen, og to måneder etterpå hadde de ennå ikke vist seg der. Vannkomiteens medlemmer var naturligvis oppgitte over dette, spesielt siden de hadde arbeidet hardt med å få befolkningen engasjert i dugnadsarbeidet.

Når det gjelder plassering av selve vannpunktene, hadde halvparten av vannkomiteene ønsker om at plasseringen skulle ha vært annerledes. Plasseringen av vannpunktene ble også, med et par unntak, valgt av VWSS. At det så og si alltid var plassert et vannpunkt på eller i nærheten av Chiefens eiendom var det ingen som reagerte noe særlig negativt på.

I forbindelse med plasseringen av vannpunktene, fikk jeg referert mange historier om de konflikter som hadde funnet sted mellom teknikere og befolkning. Mange vannkomiteer hadde forsøkt å få vannpunktene lagt nært eldre og uføre, mens teknikerne hadde argumentert med at de hadde faste avstander mellom de ulike vannpunkt å holde seg til.

Både når det gjelder valg av teknologi, valg av kilde og plassering av vannpunkt, er det vanskelig å si med sikkerhet om hvorvidt befolkningen reellt har hatt muligheter til medinnflytelse eller ei. Det er selvfølgelig et rent teknisk aspekt i dette; topografiske faktorer er avgjørende for hva slags system som kan brukes. Vannpunkt kan heller ikke plasseres hvor som helst: for eksempel når det gjelder håndpumper, er det en forutsetning at det finnes vann der boringen utføres. Det er likevel grunn til å merke seg at bare 7 av de 18 landsbyer ikke hadde noen innvendinger imot plasseringsvalg eller teknologivalg.

I 11 landsbyer satt de igjen med en følelse av at de i større eller mindre grad var blitt overkjørt av vann-forsyningsorganisasjonen; og det kan selvfølgelig diskuteres om hvorvidt denne overkjøringen var reell eller ei. Imidlertid er befolkningens følelse av å ikke bli hørt på reell nok, og dermed en faktor som er nødvendig å forholde seg til.

Relasjonen mellom VWSS' tekniske personell og vann-komiteene vil jeg komme tilbake til under 11.5.

### **10.3 BEFOLKNINGENS BIDRAG**

"Befolkningens bidrag" dekker to former for bidrag:

- bidrag i selve innstalleringsperioden,
- bidrag til vedlikehold.

Bidrag i innstalleringsperioden er bidrag i form av arbeid og en engangssum, som regel på ca. 10 Maloti.<sup>16</sup> At befolkningen skal bidra på denne måten, er et krav VWSS stiller når de bestemmer seg for å starte opp arbeidet i en utvalgt landsby. Imidlertid er det ikke noe krav om hvor mange som skal ha betalt før arbeidet startes opp, tross for at det er ønskelig at 60-70% skal ha betalt. Derimot er kravene skjerpet når det gjelder det **forarbeid** som skal gjøres; ved innstallering av gravity-system kreves det f.eks. at 2/3 av grøftene skal være gravde før teknikerne setter igang med selve innstalleringen.

Som tidligere nevnt i oppgaven, setter de forskjellige typer vannforsyningssystem forskjellige krav når det gjelder organisering. Gravity-systemer krever mye arbeid før systemet blir tatt i bruk, i form av grøftegraving som kan ta ganske mange måneder, men mindre bidrag til vedlikehold. Med pumper er det annerledes; arbeidet som skal gjøres før innstallasjonen av pumpene begrenser seg stort sett til å hente vann og sand til det punktet hvor pumpen skal stå, og forberede dette området til en viss grad. Til gjengjeld kreves det mer for å vedlikeholde disse pumpene, da systemet er mer teknisk komplisert enn et gravity-system.

I forbindelse med bidraget til innstalleringen, hadde alle landsbyene problemer. Ikke i en eneste landsby hadde alle innbyggerne bidratt, hverken når det gjaldt penger eller arbeide.

Bidrag til vedlikehold: Hensikten med de innsamlede pengene før innstalleringen, er å sette dem inn på en konto som disponeres av vann-komiteen. Disse pengene skal så brukes til nødvendige utgifter i forbindelse med vedlikeholdet, men i tillegg skal det samles inn årlige

---

<sup>16</sup> 10 Maloti (ca.23 Nkr) er den sum som foreslås fra VWSS' side, og dette forslaget blir fulgt av mange vann-komiteer.



avgifter, slik at kontoen aldri tømmes helt. Til dieselpumper skal det også samles inn penger til innkjøp av diesel.

Med unntak av en vannkomite, hadde ingen av de 18 maktet å samle inn den sum de hadde forventet. Dette til tross for at de som hadde utarbeidet vedtekter, hadde dette som et eget punkt i sine vedtekter. De fleste regnet med å få inn en årlig sum på mellom 1 og 5 Maloti. I en landsby, HA LIHANELA, klarte de å samle inn 1 Maloti pr. år.

I noen landsbyer valgte de heller å gå rundt til de forskjellige hushold å samle inn penger når det var behov for mindre reparasjoner. Denne måten å gjøre det på var heller ikke noen ubetinget suksess, det var vanskelig å få folk til å betale. Dermed sto mange vannkomiteer i den situasjon at de trengte penger til reparasjoner, men fikk ikke pengene samlet inn, og situasjonen hadde låst seg fast.

Jeg fikk også referert episoder som viste at befolkningen hadde konflikter med vann-komiteen angående pengene; i noen tilfeller var vann-komiteens medlemmer blitt beskyldt for å forsyne seg av kassa:

"ikke rart du har råd til nye klær- du bruker jo av våre penger" var en av kommentarene et medlem av en vann-komite hadde fått.

Mange var også uenige om hvorvidt det var noen vis å samle inn penger til vedlikehold når det fremdeles var penger på kontoen. I tillegg var det uenighet hvem som egentlig hadde ansvaret for vedlikeholdet; mange, spesielt de som hadde opplevd den tiden da regjeringen påtok seg dette ansvaret, hadde vanskelig for å godta at ansvaret nå skulle overføres på befolkningen. De syntes de hadde bidratt med sitt i installasjonsfasen. De fleste vannkomiteer hadde også problemer med å innkassere de bøter de hadde lagt på de som ikke hadde bidratt med arbeide i innstalleringsfasen.

#### 10.4. REKRUTTERING OG SAMMENSETNING AV VANN-KOMITEENE

Jeg prøvde å kartlegge hvorvidt de forskjellige vann-komiteer fungerte eller ei ved å spørre om møtefrekvens, og antall møter i 1991.

Når det gjaldt møtefrekvens, fikk jeg som forventet svar av normativ art: de fleste mente at de møttes en gang i måneden. Spørsmålet om antall møter i 1991, ga svar som viste at situasjonen var ganske annerledes; kun tre vannkomiteer møttes i realiteten fast hver måned, og kan dermed sies å være i funksjon.

9 vannkomiteer fortalte at de rett og slett var sluttet med møter, av forskjellige årsaker, og kan dermed sies å være ute av funksjon. De resterende 6 vannkomiteer fortalte at de ikke \*møttes regelmessig, men kun når det var problemer som måtte løses; altså delvis i funksjon.

Det ser ut til å være en sammenheng mellom antall vannpunkt som fungerer, og vannkomiteens møtevirksomhet. I to av de tre vann-komiteene som fungerte, hadde de alle vannpunktene i funksjon. I 4 av de 9 vann-komiteer som ikke fungerte, var alle vannpunktene helt eller delvis ute av funksjon, i resten av de ikke-fungerende vann-komiteer var det en blanding av vannpunkt som virket og ikke virket.

Dannelse av vann-komiteer:

Alle de vann-komiteene jeg intervjuet var valgt i en "pitso", altså valgt av befolkningen. Jeg fikk ikke inntrykk av at det å bli valgt som komite-medlem var spesielt attraktivt for folk flest. De fleste var engasjerte i starten, men interessen avtok etterhvert som problemene vokste. De fleste hadde regler om ny-valg hvert andre år, hvor medlemmer kunne skiftes ut. Alle vannkomiteene jeg intervjuet var valgt etter 1986.

Kjønn:

De 18 vann-komiteer hadde i alt 120 medlemmer, et gjennomsnitt på 6,6 medlemmer i hver komite. Av disse 120 medlemmene var 80 kvinner. I tre vannkomiteer var alle medlemmene kvinner, men jeg traff ikke på noen vann-komiteer hvor alle medlemmene var menn.

Sannsynligvis har den høye kvinneandelen sammenheng med arbeidsmigrasjonen til Sør-Afrika; menn er bare periodevis tilstede i landsbyene. En annen årsak til den høye kvinneandelen kan være at vann regnes for å være kvinners domene, og at det dermed settes uformelle krav om at kvinnene skal engasjere seg innenfor dette feltet.

#### Alder:

Rent aldersmessig er det relativt stor spredning i vann-komiteen. Det yngste medlem jeg hørte om var 24 år, mens det eldste medlem var 77 år. Jeg vil likevel anslå gjennomsnittsalderen til medlemmene å være rundt 40 år, et anslag som gjøres utifra observasjoner under intervjuene.

#### Opplæring:

8 av 18 vann-komiteer hadde fått opplæring av VWSS, stort sett i form av en ukes kurs på et kurs-senter innenfor distriktet. Kurset var ment å skulle gi en generell innføring i hvordan en vann-komite skulle drives; hvordan regnskapet skulle føres, hvordan vedtekter skulle utarbeides, hvordan man skulle forholde seg hvis tekniske problemer oppsto, osv..

Kurset syntes ikke å ha noe særlig innvirkning på vannkomiteens funksjon.

Ingen av de tre vann-komiteene som fungerte hadde for eksempel deltatt i kurs, og blant de resterende vann-komiteer som ikke fungerte eller fungerte delvis, skilte de som hadde gått på kurs seg ikke ut fra de som ikke hadde deltatt på kurs. Det bør også nevnes at alle vann-komiteene hadde mottatt en veiledningsbok på deres lokale språk, som ga råd og vink om hvordan en vann-komite kunne drives, samt en innføring i elementært regnskap og bokføring.

### **10.5. VANNBRUK OG REGULERINGER**

#### Fordeler ved vann-innstallasjonene:

I 11 av landsbyene mente de at de hadde opplevd forbedringer rent helse-og hygienemessig av at de hadde fått innstallert vannforsynings-system. De fleste mente at de brukte mer vann

på den personlige hygiene, og at dette hadde ført til at landsbyen var kvitt problemer med hud-utslett som de hadde hatt før de fikk tilgang til renere vann.

"Now we even wash the children", var en av kommentarene jeg hørte, og "people are now looking very clean in the village....", var en kommentar i en annen landsby.

Mange nevnte også diare som et tidligere problem som nå var helt eller delvis borte.

I de landsbyer som hadde alle sine vannpunkt ute av funksjon, var den alminnelige oppfatning den at de helse-messige problemer de hadde hatt tidligere var kommet tilbake etter hadde vann-systemet hadde brutt sammen.

Når det gjelder andre fordeler av vannforsynings-systemet, nevnte mange den tidssparingen de hadde oppnådd. Kun to landsbyer hadde ikke oppnådd noe tidsparing ved innstalleringen, i det ene tilfellet fordi systemet ennå ikke var ferdig utbygd. Jeg prøvde å få dem til å anslå hvor mye tid de sparte pr. dag ved å benytte de nye vannpunktene, og de som svarte anslo i gjennomsnitt mellom 1 og 2 timer pr. dag. Dette inkluderte turen fram og tilbake til det gamle vannpunktet, samt venting da det som regel var kø av kvinner som skulle hente vann. Ble vannet hentet fra en kilde, kunne det være svært tid-krevende, fordi vannet ble hentet i overflaten med en liten blikk-skål, og deretter fylt opp i containere og bøtter.

Andre spesielle effekter av vann-innstallasjonene var det vanskelig å få øye på; i fire landsbyer ble det meg fortalt at de dyrket noe mer grønnsaker enn tidligere, og i et tilfelle hadde tilgangen til rent vann gjort at noen hadde startet opp med melkekyr.

Dette hadde litt sammenheng om hvorvidt det var lagt restriksjoner på bruk av vann eller ei; i 7 av landsbyene kunne vannet bare benyttes til matlaging og vask, og f.eks. ikke til å vanne grønnsakshager med. Restriksjonene hadde noe med mengden vann tilgjengelig å gjøre; i noen landsbyer var vann-tilgangen så svak at vann-komiteen var nødt til å innføre restriksjoner på hvor mye vann som kunne hentes, og hva vannet kunne brukes til.

11 landsbyer hadde ingen restriksjoner på hvor mye vann som kunne hentes, og hva vannet kunne brukes til. Mange hadde hatt det tidligere, men hadde gitt opp å håndheve dem, siden folk ikke tok hensyn til restriksjonene likevel.

De fleste vann-komiteene hadde vedtekter i en eller annen form. Noen kunne ha vedtekter som inneholdt 30 punkt, mens noens vedtekter kun inneholdt tre-fire punkt.

Når en vann-komite hadde laget vedtekter, skulle disse stemples av område-chiefen før de kunne betraktes som gyldige. Vedtektene inneholder regler om det meste som angår bruk av vann-forsyningssystemet; hvem som skal kunne bruke det, hvordan folk skal forholde seg ved bruk av systemet, hvilke straffer de som misbruker systemet skal ilegges, og hvilke bøter folk skal betale for ikke å møte opp til arbeid, betale start-gebyr, osv.. De fleste vann-komiteer har dessuten spesielle regler for gravide, nybakte mødre, eldre og uføre, og hvordan disse kan slippe f.eks. å bidra med fysisk arbeide.

Vedlegg 3 viser vedtektene for to av landsbyene i min undersøkelse, HA MOJI(s.1&2) og HA PHOHLELI(s.3&4) De gir et brukbart bilde av hvordan vedtektene kunne se ut i landsbyene. Et sentralt problem ved disse vedtektene var imidlertid at de var svært vanskelig å håndheve, noe jeg tar grundigere opp senere.

## 11. 'FOLKELIG DELTAKELSE' PÅ DET OPERATIVE PLAN

I innledningen av oppgaven skisserte jeg opp et par problemstillinger, og stilte noen spørsmål omkring implikasjonene ved bruk av begrepet 'folkelig deltakelse' både på det teoretiske og på det operasjonelle nivå.

Det rent teoretiske aspektet ved begrepet har jeg allerede diskutert. Med utgangspunkt i det empiriske materiale jeg har samlet, vil jeg nå se på hvilke problemstillinger som knyttes til 'folkelig deltakelse' på det **operative plan**, og identifisere hvilke relasjoner som er viktige.

Først tar jeg opp de mange ulike forventninger som knyttes til begrepet når det skal brukes som strategi for prosjekt-implementering, så viser jeg hva slags problem-områder som er aktuelle, og hvilke relasjoner som er knyttet til denne typen problemer. Det er fire viktige områder som den lokale befolkning karakteriserer som problemfylt:

- manglende oppslutning
- konflikter innad i vann-komiteen
- konflikter mellom vann-komite og landsbymedlemmer.
- konflikter mellom landsbymedlemmer og teknisk personell.

Disse problem-områdene diskuterer jeg i lys av Oakley og Marsdens teorier om operasjonelle, kulturelle og strukturelle barrierer.

### 11.1. FORVENTNINGER TIL 'FOLKELIG DELTAKELSE'

Et vannforsyningsprosjekt er som regel oppfattet som et prosjekt hvor folkelig deltakelse er et middel til å nå selve målet; nemlig bedre tilgang til rent vann.

Denne oppfatningen er imidlertid ikke noen entydig oppfatning blant de involverte parter. De ulike parter har forskjellige forventninger til hva folkelig deltakelse skal være, noe som også var tilfellet i vann-forsyningsprosjektet i Lesotho. Donor-organisasjonene har klare forventninger til begrepet; 'folkelig deltakelse' skal gjennom vann-komiteene være både et **middel** og et **mål**.

Ved at vann-komiteene viser at de klarer å bygge og å drive vann-forsyningsanlegget, vil de bli i stand til å utføre stadig større oppgaver. Samtidig har jo også donor-organisasjonene interesse av at vannkomiteene blir brukt til å få igangsatt selve vann-forsyningssystemet.

Den andre parten involvert i vann-forsyningsprosjektet er VWSS, den statlige vann-forsyningsorganisasjonen. Her kan nok forventningene til folkelig deltakelse sies å være mer **middel-orientert**, VWSS er en rent teknisk organisasjon, og ikke i særlig stor grad opptatt av det sosiale aspekt i utvikling. Det gjøres mange forsøk fra donor-organisasjoner på å gjøre VWSS mer ansvarlig når det gjelder vedlikeholdet, og dermed også organisering og drift av vann-komiteer. Dette har resultert i opprettelsen av et par stillinger som er øremerket den sosiale side av vann-innstalleringene. Oppfatningen som rådet blant disse ansatte var ikke bare middel-orientert; her var det klare ønsker og ambisjoner om at 'folkelig deltakelse' skulle bety mer for folk enn kun å drive vann-forsyningsanlegget.

Ulike forventinger til 'folkelig deltakelse' fant jeg også blant befolkningen. Noen ga uttrykk for at deres deltakelse kun var begrenset til det jeg vil karakterisere som middel-orientert; det var vann-forsyningsprosjektet som var viktig, og de hadde ingen ambisjoner utover det å drive dette prosjektet. Andre igjen mente at det å ha en vann-komite som fungerte, ville gjøre dem istand til å gjøre andre ting i fremtiden, og på denne måten få mer innflytelse på de prosesser som vedrørte dem selv. Dette poenget ble understreket ved det faktum at det i alle de tre landsbyene som hadde vann-komiteer i funksjon, var andre utviklingsprosjekt igang. Det er derfor vanskelig å plassere befolkningens forventninger til 'folkelig deltakelse' inn i mål- eller middel-kategorier, og det har heller ikke noe hensikt å forsøke å gjøre det. Det er jo nettopp et poeng at begrepet har såpass mange betydninger, ikke bare mellom nivåene, men også **innenfor** disse nivåene.

Et annet interessant trekk ved den lokale befolkningens forventninger til begrepet, er eksistensen av det jeg vil kalle normative og reelle forventninger. Det fantes helt klart en rekke normative forventninger til folkelig deltakelse. Dette er forventninger som handlet om hvordan de mente folkelig deltakelse skulle foregå rent ideelt i forbindelse med vann-forsyningsprogrammet: komiteen skulle møtes en gang i måneden, eventuelle problemer ble løst i samarbeide med landsbyens Chief, og når de hadde fått vann-forsyningssystemet til å

kjøre uten problemer, kunne de gå i gang med andre oppgaver som kunne bidra til å utvikle deres landsby ytterligere. Når slike synspunkt kom til uttrykk, fikk jeg en sterk følelse av at de på denne måten formidlet hva de trodde 'folkelig deltakelse' burde være.

Diskusjoner omkring vann-forsyningen i landsbyen avdekket alltid de mer reelle forventningene; forventninger som kom til uttrykk etter at befolkningen hadde tatt i betraktning de rammer de hadde å bevege seg innfor. Det kunne være rammer av kulturell eller strukturell art; det viste seg f.eks. at få reellt sett hadde noen forventninger til at Chieften virkelig kunne bidra til å løse noen problemer. Likevel fortsatte de å gi uttrykk for at Chiefens autoritet var et viktig sanksjonsmiddel som kunne brukes av vann-komiteen.

Når det gjaldt regulær møtevirksomhet, opererte de også med reelle forventninger i kontrast til de normative. Alle visste jo at det var vanskelig å samle folk f.eks. i de travleste perioder på året, under såingen og høstingen. Med en såpass stor overvekt av kvinner i fruktbar alder vann-komiteene, sier det seg selv at det ville bli vanskelig å beholde noe kontinuitet og regelmessighet i vann-komiteens virksomhet. Dette er jo rammer som befolkningen selv er klar over eksistensen av, og som de dermed tar i betraktning når de setter forventninger til hva deres egen deltakelse kan innebære.

Jeg nevnte tidligere at det var en variasjon av oppfatninger blant befolkningen om hva 'folkelig deltakelse' skulle være. En oppfatning jeg støtte på, om enn ikke så ofte, var den at de nå hadde bidratt med sitt, og resten var så regjeringens ansvar. Det arbeidet de hadde gjort i forbindelse med innstallasjonene, og de penger de hadde samlet inn, var deres form for deltakelse, og de hadde ingen ønsker om å ha noe mer med vann-forsyningen å gjøre, utenom å hente vann der. Mange henviste til byene, og trakk fram fordelene med det vann-systemet de hadde der. De hadde vanskelig for å forstå at de selv måtte bruke penger og arbeidskraft over en lang periode for å få tilgang til vann, mens befolkningen i mer urbane strøk bare kunne skru opp kranen, betale etter forbruk, og var fri for vedlikeholdsplikter.



## **11.2. MANGLENDE OPPSLUTNING FRA BEFOLKNINGEN**

Som jeg nevnte tidligere, hadde alle komiteene uten unntak problemer med medlemmer av lokalsamfunnet som ikke betalte innstalleringsavgift, avgifter til vedlikehold, og som ikke bidro med arbeidskraft i de perioder hvor dette var forventet.

I noen landsbyer var antallet på de som ikke bidro meget stort, mens i andre landsbyer var dette antallet mindre, og utgjorde ikke nødvendigvis det største problemet. Det eksisterte mange forsøk på å løse dette problemet, men ingen hadde hittil funnet frem til noen løsning. I noen landsbyer hadde det vært gjort forsøk på å bruke harde metoder, men dette hadde også blitt oppgitt:

I MOKEMA, en stor landsby med to ulike system for å kunne betjene hele landsbyen, (diesel og gravity), var dieselpumpen etter hvert satt ut av funksjon. Det var nærmest umulig å samle inn penger til diesel, og vann-komiteen forsøkte for år tilbake å stoppe vanntilførselen til de områder hvor innbyggerne ikke hadde betalt. Dette resulterte i et innbrudd i pumpehuset, hvor pumpen ble totalt ødelagt, og en hel del rør ble brukket, slik at systemet ikke kunne brukes.

Systemet ble reparert igjen, men pumpen blir kun kjørt når det er noen som betaler for dieselen, noe som sjelden skjer, slik at deres vannforsyningssystem i praksis er ute av funksjon.

I en annen landsby, HA MOFOKA, hadde de også gjort et forsøk på å rent fysisk hindre de som ikke hadde betalt i å hente vann. De hadde låst kranene for de som ikke betalte, og dette hadde ført til en verbal slåsskamp som endte i retten. Noen medlemmer av vann-komiteen hadde blitt ilagt bøter for å ha fornærmet de "ikke-betalende", og vann-komiteen hadde gitt opp å gjøre noe forsøk på å samle inn penger hos de som ikke hadde betalte, og de gjorde heller ikke lenger noen forsøk på å hindre disse i å hente vann.

Det viste seg at mange vann-komiteer faktisk ikke hadde mot til å reagere mot de som ikke betalte, men likevel hentet vann. De fryktet at disse skulle ødelegge vann-forsyningssystemet,

eller at de skulle rette sine sanksjoner direkte mot vann-komiteens medlemmer i form av forgiftning eller bruk av witch-craft.

Å ta i bruk witchcraft som sanksjonsmiddel, er ikke uvanlig, og gjør det forståelig at mange frykter å bli utsatt for dette. Man kan selvfølgelig diskutere om hvorvidt witchcraft virkelig fungerer eller ei, men det synes jeg er uinteressant i denne sammenhengen. Hovedsaken er at frykten for å bli berørt av witchcraft er reell nok. Dette fører til at folk handler som om den eksisterer, uansett om de "velger" å tro på dette eller ikke.

Witchcraft er, i mange afrikanske samfunn, en form for sosial kontroll. Å bli rammet av witch-craft, vil si at man blir forhekset; man blir syk, det kan skje en ulykke, man dør, eller noen andre i familien blir utsatt for noe av dette. Grunnen til at man blir utsatt for dette, er at en annen person eller personer har sørget for at dette skjer ved at de har brukt en "witch-doctor". Denne har overnaturlige evner, og kan kaste ulykke over andre.

De fleste dødsfall og andre ulykker, blir dermed også forklart i lys av witchcraft; "noen ønsket at han skulle dø", "noen ønsket at hans barn skulle forbrennes" osv..

Dette resulterer i at man er forsiktig med å komme i konflikt med noen; og i samfunn hvor witchcraft står særlig sterkt: forsiktig med i det hele tatt å stikke seg ut, være annerledes enn andre. Jeg opplevde ikke at witchcraft hadde en så fundamental rolle i Lesotho, men kunne likevel merke at frykten for å bli "bewitched" var sterk i forbindelse med sanksjoner for de som ikke bidro til vannforsyningen.

Det er knyttet mange årsakssammenhenger til at de fleste vann-komiteene nærmest hadde gitt opp å forsøke å få inn de utestående beløp. For det første hadde de færreste vann-komiteene noen form for sanksjoner de kunne ta i bruk ovenfor de som ikke betalte.

For det andre risikerte de å gjøre seg upopulær i landsbyen hvis de fortsatte å mase på de som ikke hadde betalt; i enkelte landsbyer var det over halvparten av innbyggerne som ikke hadde betalt eller arbeidet.

For det tredje var det få vann-komiteer som følte at de var i besittelse av noe form for autoritet, og dermed kunne tillate seg å heve stemmen overfor andre landsbymedlemmer.

De hadde ingen støtte i det formelle systemet; VWSS hadde ingenting å tilby, og Chief-systemet ga heller ingen garanti for støtte. De hadde, som jeg skal komme tilbake til, store lederskaps-problemer som en følge av manglende legitimerings-grunnlag.

### **11.3. KONFLIKTER INNAD I VANN-KOMITEEN**

I noen av vann-komiteene var det også sterke konflikter mellom medlemmene, og dette hadde følgelig satt komiteene ut av funksjon. Jeg vil spesielt nevne to landsbyer hvor konflikter hadde laget store problemer for landsbyene:

I HA MOJI, en landsby i "foot-hill-området", hadde de fått innstallert et gravity-system i 1990. I 1991 trakk formannen for vann-komiteen seg, fordi han syntes sekretæren ble for dominerende, og styrte for mye. Hun var lærer på landsbyens skole, og vann-komiteens medlemmer mente at de hadde stolt på henne siden hun var en såkalt "opplyst" person. Chieften hadde gjort et forsøk på å megle i konflikten, men uten hell. Vann-komiteens medlemmer ønsket at hun skulle trekke seg ut av komiteen, slik at deres opprinnelige formann kunne gjenoppta sitt verv, men kvinnen nektet. Istedenfor beslagla hun verktøyskassen, bankboken, samt alle de bøker som tilhørte vann-komiteen, og holder det innelåst i sitt hus. Vann-komiteen har sluttet å møtes, og konflikten har vært fastlåst i nesten et år.

Da jeg forsøkte å finne ut hvorfor ingen forsøkte å løse denne konflikten, var det opplagt at mange var redd denne personen.

"If she was here, we would just keep quiet", sa en av kvinnene i vann-komiteen.

Men hvilke sanksjons-muligheter hadde så denne kvinnen, som kunne resultere i at ingen turde å reagere?

Alle medlemmene i vann-komiteen hadde barn som var elever på landsbyens skole, hvor kvinnen var lærer. Hun sto dermed i en maktposisjon ovenfor vann-komiteens medlemmer i kraft av sin stilling som lærer; sanksjoner myntet på foreldrene kunne overføres på barna i form av dårlige karakterer, reprimander, osv.. De diskuterte også åpenlyst mulighetene for at kvinnen kunne bruke witch-craft, men de mente at mulighetene for at hun ville ta i bruk witch-craft ikke var særlig store, siden hun var et 'utdannet' menneske.

I en annen landsby, HA MATELA, hadde de en intern konflikt som hadde noenlunde den samme karakter som i HA MOJI.

De fikk sitt system innstallert i 1986, og ble overtalt av en rektor på en jordbruksskole i landsbyen til å anskaffe seg et diesel-pumpesystem. De har senere angret svært på denne anskaffelsen:

"We were very ignorant. We did not know what was happening. What we wanted was water...."

Rektoren var i besittelse av en pumpe som ble brukt til vann-forsyningssystemet, og systemet fungerte brukbart inntil for ca. et år siden. Det eksisterte to nøkler til pumpe-huset, og rektoren hadde en av disse nøklene fordi jordbruksskolen av og til hadde spesielle behov for vanntilførsel.

Mannen var, etter vann-komiteens mening, ansvarlig for at vann-komiteens nøkkel knakk, og han er dermed den eneste som i dag har nøkkel til pumpe-huset. Han har tatt kontroll over pumpen; og starter den kun når han selv vil. I realiteten har dette ført til at landsbyen ikke kan bruke vann-forsyningssystemet, de henter vannet fra de kilder de brukte tidligere.

Ingen hadde noe ide om hvordan de skulle løse dette problemet. De snakket litt om at de hadde diskutert å inndra politiet, men som i HA MOJI's tilfelle, var de redde for at rektoren skulle iverksette sanksjoner ovenfor deres barn som gikk på jordbruksskolen.

Både i HA MOJI og i HA MATELA hadde situasjonen låst seg helt fast; vann-komiteene hadde sluttet å fungere, og ingen av medlemmene hadde noe håp om at situasjonen kunne forbedres uten at de fikk assistanse utenfra; fra politiet, fra myndighetene, fra VWSS.

Chiefen's rolle i begge tilfellene hadde vært å forsøke å megle. I HA MOJI hadde de bedt Chiefen om å skrive et brev til "principal Chief"- den neste Chiefen i hierarkiet, og bedt denne om å kontakte politiet, slik at de kunne få tilbake utstyret. Det er vanskelig å si hvor seriøst dette forsøket var, siden de samtidig fortalte at de ikke ville foreta seg noe i forhold til denne kvinnen så lenge deres barn var elever på hennes skole. I HA MATELA hadde de henvendt seg til den statsansatte "Rural Development Officer", og bedt denne henvende seg til VWSS. Ingenting har skjedd i saken ennå.

Situasjonen i HA MATELA og HA MOJI viser imidlertid en viktig ting: sanksjonsmulighetene fantes, men de ble brukt innad i vann-komiteene, og ikke mot f.eks. de som ikke betalte eller bidro på andre måter til vann-innstallasjonene.

#### **11.4. KONFLIKTER MELLOM VANN-KOMITE OG LANDSBYMEMLEMMER**

Flere av vann-komiteene var i åpenbare konflikter med en eller flere representanter i landsbyen. Mange av disse konfliktene hadde sitt utspring i den manglende oppslutning som jeg beskrev tidligere, mens her vil jeg se grundigere på konflikter som hadde sitt utspring i andre årsaker.

Alle vann-komiteens medlemmer ble valgt i en "pitso", noe som skulle sikre en viss representativitet. Mange medlemmer følte at landsbymedlemmenes syn på dem hadde endret seg etter en tid. Uløste konflikter hadde gjort at de hadde mistet den tillit de tidligere hadde hatt.

Det var spesielt vann-komiteens manglende evne til å få alle til å betale som hadde gjort mange irriterte; de følte det svært urettferdig at noen skulle slippe unna de forpliktelsene de hadde for å få et felles gode i landsbyen. Vann-komiteene måtte stadig høre replikker som:

"..give us our money back. It is unfair that we should pay for the water, when there are so many that haven't paid.."

og

"..look, you made us work, you made us pay, and there are people who don't pay, and you don't do anything about that.."

Et annet tema som var grunnlag for uoverensstemmelser mellom vann-komite og landsbymedlemmer, var bruk av de kontanter som enhver vann-komite hadde på en bankbok. Når noen vann-komiteer forsøkte å få inn penger til småreperasjoner, slik at de slapp å sende flere medlemmer inn til byen for å gå i banken, fikk de høre:

"..what we have paid, is enough to buy everything...."

Det var tydelig at mange også følte seg utsatt for mistenkeliggjøring fra enkelte medlemmer i landsbyen når det gjaldt bruk av disse pengene. Alle vann-komiteene hadde regler for uttak fra bankboken: det måtte minst være to medlemmer tilstede for å kunne ta ut penger. Likevel fikk de stadig hentydninger om at de brukte pengene på klær og mat til seg selv, og på den måten tømte kontoen for penger.

Jeg forsøkte i enkelte landsbyer å få inntrykk fra ikke-medlemmer om hvorvidt vann-komiteen var representativ eller ei. Ingen av de jeg spurte ga uttrykk for at vann-komiteen besto av andre enn "vanlige folk" fra landsbyen:

"..they are not upper-class, they are just ordinary people who can show their mistakes...."

Hvor langt gikk disse konfliktene mellom vann-komiteene og lokalbefolkning?

Hadde det for eksempel noe å si for deres samhandling ellers i landsbyen?

Alle vann-komiteer hadde konflikter med en eller flere representanter fra landsbyen. Det var som oftest manglende betaling det dreide seg om, men også konflikter av en annen karakter, som jeg nettopp har vist. Noen medlemmer mente at konfliktene kun var aktuelle når det gjaldt vannforsyningssystemet, på andre arenaer i lokalsamfunnet gikk samarbeidet greit.

Det er ganske tydelig at det er generelle lederskapskonflikter det dreier seg om.

Når vann-komiteens medlemmer møtte ikke-betalende i ferd med å hente vann, blusset konflikten opp hvis dette ble kommentert. I andre situasjoner lå den bare latent, uten at den ble forsøkt aktivisert.

Ingen av vann-komiteene mente at de som de hadde konflikter med var noe organisert gruppe i landsbyen. Det var uorganiserte enkeltpersoner, og det ble lagt stor vekt på at "folk var forskjellige".

Det var også til en viss grad overraskende å se hvor mange vann-komiteer som syntes det var vanskelig å reagere overfor andre landsby-medlemmer:

"..they are part of the family, they are part of the village.."

uttalte medlemmer fra en vann-komite da jeg spurte hvorfor de ikke forsøkte å løse en spesiell konflikt. Det var tydelig at mange var redde for at konflikter skulle dominere landsby-livet, og var nervøse for hvilke følger slike konflikter kunne få.

### ***11.5. KONFLIKTER MELLOM LANDSBYMEDLEMMER OG TEKNISK PERSONELL***

Jeg har tidligere skrevet litt om hvordan konflikten mellom teknisk personell fra VWSS og vann-komite artet seg.

Det er ikke tvil om at det tekniske personellet er svært resultat-orientert når det gjelder det kvantitative aspekt ved innstilling av vann-forsyningssystemer; litt ironisk kan man si at den enkelte teknikers suksess ser ut til å måles i antall installerte system pr. år.

Å ta den lokale befolkning med på råd i planleggingen av hvordan vann-systemet skal innstalleres og drives, betyr at det brukes lengre tid enn dersom den tekniske staben kunne gjøre dette alene. Det er også dette som ofte skjer; teknikerne er uinteressert i hvorvidt landsbyens medlemmer er uenig eller enig i planene, om det er muligheter for å samle inn "seabo", om det i det hele tatt dannes en vann-komite. Hva som skjer etter at vann-innstalleringen er ferdig, er heller ikke teknikernes bekymring.

Det viktigste for dem er at det graves grøfter, ev. hentes stein og sand. Dette blir også som regel gjort uten for store problemer, folk er engasjerte og villige til en innsats i starten av prosjektet. Når dette er gjort, kan de trekke seg ut av området, og starte opp i nye. VWSS har egne vedlikehold-teknikere, så det er lite sannsynlig at de som har stått for innstillingen noen gang senere blir konfrontert med den samme landsby igjen.

Jeg nevnte tidligere at 11 av de 18 vann-komiteene som var med i min undersøkelse følte seg i større eller mindre grad overkjørt av VWSS' tekniske personell; deres ønsker var ikke blitt hørt hverken når det gjaldt plassering av vann-punkt eller valg av teknologi.

Mange beklaget seg over at deres råd når det gjaldt kildevalg ikke var blitt tatt i betraktning, og mente dette var årsaken til at mange vann-innstallasjoner hadde svak vann-tilførsel.

Blant teknikerene hersket det en oppfatning av at de først og fremst måtte ta hensyn til de rent tekniske forhold i landsbyen, og at det var disse forhold som ble lagt til grunn for avgjørelsene om hvilke typer system som skulle innstalleres. Når det gjaldt plassering av kraner og pumper rundt om i landsbyen, hadde de direktiver fra VWSS om i hvilken avstand fra hverandre disse skulle plasseres.

De hadde ikke noe instruksjoner for hvordan informasjon skulle gies til landsbyen, utenom den elementære "pitso" hvor landsbybefolkningen ble fortalt hva slags arbeid som skulle utføres før innstallerings-fasen ble startet opp.

Mange av konfliktene mellom landsby og VWSS' teknikere hadde dermed sitt utspring i at det ble gitt lite informasjon om årsakene til teknikerenes teknologi-valg og plasserings-valg, og ikke nødvendigvis i at de valg som ble foretatt var gale.



## DEL IV

### 12. BEGRENSNINGER FOR 'FOLKELIG DELTAKELSE' I VANN-FORSYNINGSPROGRAMMET

#### 12.1. LOKALE OG "IMPORTERTE" STRUKTURER

Oakley og Marsden, som jeg refererte til i første del av oppgaven, nevnte "mangel på lokale strukturer" som en mulig operasjonell barriere i utviklingsprosjekter. Dette betyr etter min mening ikke at lokale strukturer ikke eksisterer, men at det kan være vanskelig å identifisere strukturer som er relevante for et eventuelt utviklingsprosjekt. Spesielt gjelder dette når de **formelle** strukturer ikke er synlige, slik situasjonen er i Lesotho's landsbyer. Jeg tenker her helt konkret på Chief-systemets svekkede rolle.

Det er ganske karakteristisk at i de tre landsbyer jeg besøkte i min undersøkelse hvor vann-komiteene fungerte bra, refererte de alle til at dette hadde sin årsak i en "powerful Chief"- en Chief med makt. Chieften hadde tradisjonelt hatt sterke sanksjonsmuligheter. Dersom noen ikke bidro til fellesskapet i landsbyen, kunne han som en siste utvei be dem om å forlate landsbyen. Å bli kastet ut på denne måten, ble oppfattet som en stor skam, og det var vanskelig å etablere seg på nytt.

I de fleste av de landsbyene jeg besøkte, var respekten for Chieften tydelig sterkt svekket. Til tross for at alle mine intervju først måtte meldes til Chieften, var det lite som tydet på at Chieftene hadde noen særlig innflytelse i landsbyene. Dette kom fram når vi snakket om sanksjonsmuligheter i vann-komiteene; mange klaget over at de ikke kunne gjøre noe, for deres Chief var svak, og hadde ingen makt. Han assisterte ikke dem slik de ønsket, og kunne like gjerne være blant de som ikke hadde betalt eller arbeidet for vann-forsyningssystemet.

I et tilfelle opplevde jeg denne situasjonen veldig sterkt. Jeg kom til landsbyen som avtalt, og ble bedt av Chieffen's niese om å komme til Chieffen's hus for å hilse på ham, noe jeg så gjorde. Mens vi satt der og ventet på at vann-komiteens medlemmer skulle komme, kom en kvinne og ba meg følge henne. Det viste seg at ved et par hus lenger bort i landsbyen, hadde alle medlemmene samlet seg. De fortalte at de ikke ville sitte ved Chieffen's hus, men foretrakk at intervjuet ble gjennomført hvor de satt. Dette begrunnet de med at Chieffen var udugelig som Chief, og at de hadde store problemer med å omgås ham.

En del andre personer som var kommet til, begynte å argumentere med vann-komiteens medlemmer, og dette utløste en voldsom diskusjon. Diskusjonen handlet ikke om hvorvidt Chieffen var en god eller dårlig Chief, men om det å følge reglene, som klart sa at alle offentlige møter skulle holdes med Chieffen's tilstedeværelse. Resultatet av diskusjonen ble tilslutt at medlemmene motvillig reiste seg og gikk til Chieffen's bolig, og intervjuet ble gjennomført mens Chieffen var tilstede. Denne situasjonen gjenkjente jeg i de fleste landsbyer, om enn ikke alle ga seg så ekstreme utslag som her.

Det var også vanskelig å identifisere noen andre formelle strukturer som kunne egne seg til bruk i vann-forsyningsprogrammet. Politisk organisering hadde jo vært forbudt lenge, så noe organisasjonsapparat derfra kunne ikke benyttes. Å danne en vann-komite er derfor en måte å forsøke å skape slike lokale strukturer på.

Dette er jo ikke noe nytt i bistands-sammenheng; opprettelsen av kvinne-grupper, kooperativer osv., er alle forsøk på å skape lokale strukturer som utviklingen kan kanaliseres igjennom. Problemet med slike "importerte" strukturer, er at de forsøkes implementert under helt andre kontekstuelle forhold enn de forhold de har oppstått under. Et kjent eksempel på dette er den skandinaviske kooperasjonsmodell, en organisasjonsform som har vist seg svært vanskelig å få gjennomslagskraft for i afrikanske land-distrikter, fordi de nødvendige vilkår ikke er tilstede for at en slik struktur skal kunne fungere.

Det er særlig to slike vilkår som jeg anser som nødvendig for at en vann-komite, som en slik "importert" struktur, skal kunne fungere. Det ene som må være tilstede er motivasjon, og det andre er autoritet.

Jeg skal vise litt nærmere hva mangel på slike vilkår betyr for 'folkelig deltakelse'.

## 12.2. MANGLENDE MOTIVASJON

Generelt kan man si at det sjelden blir stilt spørsmålstegn ved eksistensberettigelsen av vann-forsyningsprogrammer i utviklingsland. At forbedret vann-forsyning er et gode, er nærmest en udiskutabel sannhet for både mottakere, donorer og andre aktører involvert.

Jeg nevnte tidligere at i mange landsbyer var forbedret vannforsyning nettopp et av tegnene på 'utvikling'. Men at dette ble uttrykt som et ønsket gode, betyr likevel ikke at det ikke er andre ting som ønskes sterkere, og som dermed er viktigere å prioritere.

Hvilke fordeler hadde egentlig befolkningen av den nye vann-forsyningen?

De fleste mente at de rent helsemessig hadde opplevd forbedringer. 'Forbedret vann-forsyning = forbedret helsetilstand' er også en "sannhet" i medisinsk forstand, men behøver nødvendigvis ikke å være realitet i alle vannprogram. Feachem & co.(78) viste tvertimot i sin omfattende studie av vann-forsyningsprogrammet i Lesotho at landsbyer med forbedret vann-forsyning ikke skilte seg ut fra landsbyer som brukte tradisjonelle kilder når det gjaldt sykdommer som diare, tyfoid og hud/øye-infeksjoner. Kvaliteten på vannet i de tradisjonelle kildene trenger ikke nødvendigvis å være dårlig, selv om vannet rent utseendemessig ikke alltid ser så godt ut.

Dette er et vanskelig og omdiskutert spørsmål; det er gjort få undersøkelser om de helsemessige effektene av vann-forsyningsprogrammet i Lesotho, bortsett fra Feachem & co.'s studie. Antallet helsearbeidere som arbeider ute i landsbyene er lite, og det blir ikke ført noen statistikker spesielt over vann-relaterte sykdommer. Det er derfor vanskelig å si noe sikkert om de helsemessige aspektene ved vann-forsyningsprogrammet.

I de tilfeller hvor vannpunkt ikke fungerte eller fungerte delvis, brukte folk ofte de tradisjonelle kildene. Dersom kvaliteten på vannet i disse kildene hadde vært oppfattet som svært dårlig, ville jeg tro at folk hadde vært mer motiverte for å få reparert de vannpunkt som var ute av funksjon.

Spørsmålet omkring helsemessige effekter av forbedret vann-forsyning leder også inn på en diskusjon omkring forskjellige kulturers ulike forståelse av sentrale begrep som kan kobles sammen med bruk av vann. Saugestad viser i sin artikkel "Begreper om vann og renhet" at de kunnskaper vesten har om f.eks. sammenhengen mellom vann, renslighet og helse, ikke er kunnskaper som er universelle:

"...vår kunnskap om slike sammenhenger er basert på en vestlig, bio-medisinsk forståelse. Dette er ikke nødvendigvis en kunnskap som mottagerne i et utviklingsprogram besidder." (Saugestad,92:159)

Hun illustrerer dette poenget ved å vise hvordan begrepet 'rent' blir ulikt oppfattet i den vestlige kulturen sammenlignet med Shona-kulturen i Zimbabwe. Mens den vestlige måten å tolke begrepet 'rent' på ville være basert på kunnskaper om virus, bakterier og smitteoverføring, forbandt de aktuelle Shona-kvinnene begrepet med andre forhold som f.eks. et pent dekket bord, eller f.eks. ei geit som produserte melk. I en annen publikasjon av samme forfatter, observerte hun atferd ved en brønn i den samme kultur som nevnt ovenfor. Her la hun merke til at kvinnene som kom for å hente vann la mye arbeid i å vaske vann-bøttene utenpå, men gjorde mindre anstrengelser for å rengjøre bøttene inni. (Saugestad,90)

Begge disse eksemplene viser at våre kunnskaper om forbindelsen mellom vann og helse er kulturelt betinget, og at det dermed ikke kan taes for gitt at fordelene med forbedret vann-forsyning tolkes på samme måte i ulike kulturer.

Som en annen fordel med forbedret vann-forsyningssystem, nevnte jeg tidligere tidsbesparelse. Kun i 2 av de 18 landsbyer hadde de ikke hatt noen fordeler når det gjaldt tidsbesparelse. I de andre 16 landsbyer hadde de etter egen formening spart mellom 1 og 2 timer pr. dag.

Vi kjenner alle bildet av Afrika's overarbeidede kvinne, som står opp klokken 3 for deretter å bruke 2 timer til fots for å nå nærmeste vann-hull. Slik er situasjonen i mange områder i Afrika, og spesielt i de tørkerammede områder. Uten at jeg skal undervurdere det arbeid det faktisk er å hente vann i Lesotho, må det sies at det bildet jeg nettopp beskrev, er vanskelig å plassere inn i Lesotho's kontekst. En tidsbesparelse på mellom 1 og 2 timer pr. dag er

selvfølgelig også et gode, men denne situasjonen er på mange måter lik den jeg beskrev når det gjelder de helsemessige fordeler: man forholder seg til en 'sannhet' om at det å spare tid helt udiskutabelt er positivt, uten at det blir diskutert på hvilken måte, og i hvor stor grad det er positivt i den aktuelle kontekst.

Det er utført undersøkelser i Lesotho som viser at kvinner på landsbygda bruker tiden på følgende måte:

-husholdsarbeid: vel 6 1/2 time

-jordbruketarbeid: vel 2 timer

-sosiale aktiviteter/fritid: vel 5 timer

I tillegg brukte kvinnene i undersøkelsen ca. 1/2 time til å hente vann. Denne undersøkelsen ble foretatt i landsbyer med vann-forsyningssystem.(Feachem & co.,78:188)

At såpass lite tid ble brukt på jordbruk, har sammenheng med at tilgangen til land er begrenset, og dette resulterer i et nytt moment. Er det større muligheter for å gjøre noe "produktivt" hvis man får en ekstra time til rådighet?

Jeg fikk ingen signaler i løpet av mitt feltarbeid som tydet på at tidsbesparelsen hadde ført til noen betydelige endringer, f.eks. ved at den ekstra timen ble brukt til økt jordbruksproduksjon. Det er derfor grunn til å stille spørsmålsteget ved tidsbesparelse som motivasjonsfaktor. Selv om den generelle oppfattelse er at det er positivt å spare tid på å hente vann, er det ikke dermed sagt at dette fører til økt motivasjon. Og som jeg nevnte ovenfor; det kan være andre ting som prioriteres sterkere.

Andre spesielle fordeler ved vann-forsyningssystemene registrerte jeg ikke, med unntak av en og annen enkelt-person som hadde satt i gang med f.eks. melkekyr. Generelt tror jeg man kan si at de fordeler de hadde oppnådd ikke sto i forhold til de konflikter innstalleringen og vedlikeholdet av vann-forsyningssystemene hadde vært årsak til.

Motivasjonen var derfor, både når det gjaldt vann-komiteen og befolkningen generelt, relativt lav. Til tross for at de fleste ga uttrykk for at vann-forsyningssystemet hadde gitt dem viktige fordeler, var det mange slående trekk ved deres organisering i forhold til vedlikehold av systemet som kunne tyde på at dette likevel ikke ble prioritert så høyt som det ble gitt uttrykk for.

### 12.3. AUTORITETSPROBLEMET

En annen viktig betingelse for at vann-komiteen skal kunne fungere, er at den er i besittelse av autoritet i forhold til landsbyen medlemmer. Indirekte er også Chiefens autoritet viktig for vann-komiteens arbeid. Jeg vil anvende begrepet autoritet som legitim makt dvs. en form for makt som er basert på anerkjennelse og oppslutning fra de som berøres av den.

Jeg nevnte at i de vann-komiteer som fungerte, hadde de støtte fra hver sin sterk Chief. De fleste landsbyer kunne ikke regne med at deres Chief ville kunne bidra til komiteens arbeid. I alle disse landsbyene hadde de autoritetsproblemer; folk hørte ikke etter hva de sa, og vann-komiteen hadde ingen form for sanksjonsmuligheter overfor de som ikke ville bidra. Ikke-betalende landsby-medlemmer hentet så mye vann de ville, de visste at stort sett gikk dette upåaktet hen, og det fikk ingen følger av betydning.

Dette leder inn på en problematikk omkring autoritet generelt. Til tross for at alle vann-komiteenes medlemmer var valgt av landsbyens befolkning, opplevde de at det ble stilt spørsmålstegn ved deres roller som ledere: "vi er jo alle like, så hvorfor skal du bestemme over meg?"

Autoritetsproblemet må sees i forhold til to aktører: Chieften og vann-komiteen. Weber viser at alle former for makt har behov for å "rettferdiggjøre seg selv" (Østerberg, 84:96). Den forskjell som oppstår mellom ulike aktører som står i en situasjon hvor den ene er bedre stilt enn den andre, må fra den "heldiges" side legitimeres. Dette betyr at aktøren må føle at han har gjort seg fortjent til denne fordelene, samt at den andres uheldige situasjon er dennes egen skyld (Weber, 71:87). Weber foretar en tredelt inndeling av det legitime herredømme.

Den første type herredømme er legalt herredømme: "herredømme i kraft av lover" (Weber,71:91). Den reneste type av denne form for herredømme er byråkratiet. Den andre type herredømme er det tradisjonelle herredømme som eksisterer "i kraft av troen på at de ordninger som eksisterer fra gammelt av ,er hellige"(Weber,71:94). Weber bruker det patriarkalske herredømmet som eksempel på den reneste type. Maktutøvelsen er i dette tilfellet

strengt tradisjonsbundet, men herskeren har i tillegg et område hvor han "skaltes og valtes etter behag", dvs. gir fordeler til enkelte personer/områder i forhold til andre (Østerberg,84:96). Den tredje type herredømme er det karismatiske herredømme: "dvs. herredømme i kraft av affektsbestemt hengivelse til herskerens person og hans nådegaver(karisma)" (Weber,71:98). Eksemplet på de reneste typer her er profetens, store demagogers og krigshelters herredømme.

Hvordan kan vi plassere autoritet i forhold til chief-systemet og vann-komiteene inn i Webers tenkemåte?

Når det gjelder chief-systemet, har det elementer av alle tre typer herredømmer. I sin opprinnelige form var det en mer rendyrket form for tradisjonelt herredømme; maktutøvelsen lå bundet i tradisjoner. Etter som Chiefene fikk "oppgaver" fra regjeringen, som f.eks. skatteinnkrevning, kommer det også elementer av legalt herredømme inn i bildet. At Chiefenes rolle som jordfordelere også etterhvert ble utøvet i formelle, statlige organisasjoner, er også en indikasjon på at Chiefens autoritet er blitt mer preget av legalt herredømme. Inn i dette kommer også det jeg har nevnt tidligere; at Chiefens personlighet er sterkt avgjørende for hans autoritet. Karismatiske egenskaper er blitt viktigere, og virker som en differensierende mekanisme når det gjelder hvem som har autoritet eller ikke, og ligger altså nært Webers idealtipe om karismatisk herredømme.

Det er ikke vanskelig å se at vann-komiteene i et slikt system står fullstendig uten legitimeringsgrunnlag. De har ikke noe legitimeringsgrunnlag i kraft av tradisjoner eller karisma, og heller ikke i kraft av lover. De vedtekter de opererer med, har ingen almen gyldighet for alle i landsbyene, men har kun gyldighet for de som anerkjenner disse.

Jeg gjorde et forsøk på å identifisere andre samarbeids-institusjoner på det lokale nivå, som kanskje kunne kaste et lys over problematikken omkring vann-komiteenes funksjon, og dermed også over spørsmålet omkring autoritet.

Folk drev et visst samarbeide omkring jordbruksproduksjonen, men kun i privat, og ikke i landsbyens fellesinteresse. Det samme gjaldt eksistensen av såkalte "burial-societies"; grupper som samlet inn penger hos medlemmene hver måned, slik at de hadde en ganske stor kontantsum i kassen. Hvert medlem kunne så låne av denne kassen hvis et familiemedlem

døde, og begravelses-utgiftene var for høye. Denne formen for organisering gjaldt heller ikke hele landsbyen, men bare selv-organiserte grupper innenfor landsbyen.

En institusjon som tidligere hadde involvert flere mennesker i landsbyen var den såkalte Letsema, dugnader som ble arrangert i forbindelse med f.eks. fjerning av ugress i mais-åkeren, eller andre viktige jordbruksoperasjoner. Det ble servert mat og øl til alle deltakerne av den som arrangerte dugnaden, og slike dugnadsfester var populære tiltak.

Letsema-tradisjonen er blitt mindre viktig i dagens Lesotho, men er likevel et signal om at samarbeide innenfor landsbyen på ingen måter er ukjent for folk.

Det er nærliggende å spørre seg selv om hva autoritet eventuelt har hatt slags betydning i slike tradisjonelle organiserings-former, eller hva som generelt har ført til at disse formene for organisering blir gjennomført ganske uproblematisk. Svaret på spørsmålet tror jeg hovedsaklig ligger i motivasjons-faktoren ved å delta i slike organiseringer; vissheten om at enhver kan risikere å ha behov for mye arbeidskraft i markene sine, eller store kontant-utlegg i forbindelse med begravelser. Tilstedeværelsen av slike motivasjonsfaktorer gjør kravet om tilstedeværelse av autoritet mindre viktig, samt at det selvsagt i arrangement i "privat" regi ikke eksisterer den sammen problematikk omkring det at alle skal yte noe.

I slike sammenhenger er reglene klare og udiskutable: den som ikke bidrar, får heller ikke noen av de fordelene som kan oppnåes.

#### ***12.4. DET STRUKTURELLE RAMMEVERK***

Medlemmene i landsbyene handler selvfølgelig også i forhold til et strukturelt rammeverk. Dette rammeverket kan også virke som det Oakley og Marsden kalte "strukturelle barrierer". Rammeverket inneholde politiske, økonomiske og statlige strukturer, som legger føringer på folks valg, og som de må ta hensyn til når de handler.

Lesotho's politiske historie har jeg skissert opp tidligere. Deltakelse fra folkets side har vært lite ønskelig etter at landet ble en koloni-stat. Etter frigjøringen har heller ikke deltakelse blitt fremmet, og i de siste 5-6 år har politisk deltakelse faktisk vært forbudt ved lov. Landet kan



trykt karakteriseres som en "de-participativ" stat; deltakelse i noen form har aldri blitt fremmet, utenom enkelte spredte selv-hjelpsprosjekter som ledd i politisk valg-propaganda.

I dag blir befolkningen oppfordret til å delta, iallefall når det gjelder vann-forsyningsprosjekt. Men det paradoksale i dette er at de blir bedt om å delta av den samme regjeringen som tidligere forbød deltakelse.

Bak i kulissene står donorene med sine krav til VWSS om 'folkelig deltakelse', men disse blir befolkningen ikke konfrontert med. Det er den statlige organisasjonen VWSS de har kontakt med, og for folk flest er organisasjonens ansatte dermed også representanter for regjeringen.

En annen interessant sak er den politiske organiseringen. Å organisere seg rent politisk i land med "autoritære regimer" er i bistandsstrategisk sammenheng blitt et dilemma for bistandsorganisasjonene. Mange bistandsorganisasjoner har, også i Lesotho, valgt å kun konsentrere seg om upolitiske lokale organisasjoner, for på denne måten unngå å støtte opp om et autoritært politisk system. Å samarbeide med statlige organisasjoner blir oppfattet som negativt, en holdning som sannsynligvis også befolkningen i landsbyene har registrert.

Resultatet er en del kryssende meldinger når det gjelder det å organisere seg; fra ulike hold blir det krevd at befolkningen skal være upolitisk, politisk, arbeide innenfor det statlige systemet, arbeide utenfor det statlige systemet, osv.. Noen bistandsorganisasjoner går inn med støtte til statlige organisasjoner, slik det gjøres i VWSS. Her oppfordrer man folk til å delta i et slags samarbeide med statlige institusjoner. Men innenfor denne formen for deltakelse, er politisk organisering ikke tillatt; vann-komiteene skal være upolitiske.

I de samme landsbyer hvor befolkningen blir oppfordret til å samarbeide upolitisk med det statlige system, finnes det også bistandsorganisasjoner som støtter opp om NGO'er (Non-Governmental Organisations), altså organisasjoner som ikke har noen statlig tilknytning.

Det har etterhvert dukket opp mange NGO'er som arbeider på siden av det statlige systemet. Mange av disse organisasjonene arbeider også aktivt med å motarbeide den sittende regjering, og kjemper blant annet for en økende politisk bevissthet blant befolkningen. Disse

organisasjonene, samt de donorer som støtter dem, kommer selvfølgelig også med sine oppfordringer til befolkningen: organiser dere politisk, men mot det statlige systemet!

### **12.5. KJØNNSROLLER SOM BARRIERE**

Så mange som 2/3 av medlemmene i vann-komiteene er kvinner. At kvinne-andelen er såpass stor, uten at det rent formelt er satt noen krav om antallet kvinner i vann-komiteene, er sannsynligvis mer en praktisk konsekvens av arbeidsmigrasjonens tapping av menn fra landsbyen, enn av at kvinnene står i noen spesielt god stilling i Lesotho.

Til tross for at kvinnene i praksis er de som dominerer landsbylivet, er deres rolle begrenset til å utøves innenfor den private sfære.

Hva den store kvinneandelen i vann-komiteene har å si når det gjelder vann-komiteenes mangel på autoritet, er en problemstilling jeg ikke eksplisitt har fokusert på gjennom arbeidet med denne oppgaven. I noen av landsbyene diskuterte vi imidlertid denne problemstillingen. Det ble gitt uttrykk for at de ikke oppfattet kjønnsandelen som hovedproblemet for vann-komiteenes funksjon, men heller anså Chiefens forhold til vann-komiteen som avgjørende i dette spørsmålet.

Det er likevel nærliggende å trekke den konklusjon at Chiefens vilje til involvering i vann-komiteene til en viss grad vil være avhengig av kvinne-andelen i vann-komiteen. Han ville sannsynligvis spille en mer aktiv rolle dersom denne komiteen besto av innflytelses-rike menn i landsbyen.

Kjønns-problematikken må jo selvfølgelig også settes i en nasjonal, og kanskje også regional, sammenheng. Situasjonen til kvinnene i Lesotho preges av at de har en relativt sterk posisjon innenfor husholdet, men står i en meget vanskelig posisjon i samfunnet som helhet. Dette gir seg f.eks. utslag i at de rent legalt har få rettigheter.

I lys av denne situasjonen, er det vanskelig å se bort fra at kjønns-andelen faktisk har betydning for vann-komiteens funksjon generelt.

## **12.6.VEDLIKEHOLDELSE AV LIKHET**

Kjønnsrollemøstret kan karakteriseres som en kulturelt betinget barriere. Det samme gjelder for det likhetsprinsipp som preger landsbynivået i Lesotho. Bortsett fra de tradisjonelle ledere, er det ikke forventet at noen skal oppføre seg **annerledes** enn andre medlemmer i landsbyen. Det er altså mekanismer tilstede som sørger for at folk "holder seg på plass", først og fremst gjennom tilstedeværelsen av det fenomen jeg har beskrevet tidligere, witchcraft.

Jeg har gitt eksempler på at mange unnlater å ta opp konflikter og unnlater å forsøke å løse dem nettopp fordi de er redde for at de skal bli utsatt for witchcraft. Frykten for å bli rammet gir seg utslag i at konflikter forsøkes unngått dersom det finnes muligheter for at witchcraft kan brukes. Å være medlem i et organ som en vann-komite betyr at en er mer utsatt for sanksjoner fra befolkningen. Men det er ikke bare eksistensen av sanksjonsmuligheter via witchcraft som vedlikeholder likhet i landsbyen.

Flere vann-komite-medlemmer syntes det var en ubehagelig stilling de var kommet i etter at de ble valgt inn i vann-komiteen. Det å skulle be en nabo om å betale, eller å nekte en slektning å hente vann, satte dem i en vanskelig situasjon. I HA ELIA, en landsby med en vann-komite som bare var periodevis i funksjon, syntes de det å forholde seg til landsbyen som komite-medlemmer hadde skadet samholdet i landsbyen:

"We used to work with the people, and we used to share ideas and talk together. And we used to say anything that we wanted to say to them. But now there is a gap; when the water-system was finished there is no way we meet with them, and we can't organise them."

Innstalleringen og organiseringen av vann-forsyningssystemet hadde altså ført til store splittelser i landsbyen; en situasjon som ikke bare gjaldt HA ELIA. Mange hadde opplevd at de ble sanksjonert ved at folk ikke lenger snakket til dem.

Alle landsbyene i undersøkelsen var av en slik størrelse at "alle kjente alle" i landsbyene, og mange var også i slekt med hverandre. Dette får selvfølgelig konsekvenser for hvordan konflikter håndteres.

Et begrepspar som ofte har vært brukt til å dekke forskjellen mellom samfunn hvor mennesker samhandler med hverandre i egenskap av flere roller, kontra samfunn hvor samhandlingen foregår i kraft av færre roller, er elementære samfunn og komplekse samfunn (Gluckman, 55). I elementære samfunn, som er 'enkle' samfunn, er relasjonene multiplekse; dvs. få statuser, men mange roller forbundet til de enkelte status-sett. Mennesker forholder seg til hverandre i kraft av flere roller: f.eks. som mor, som vann-komite-medlem, som hustru, som arbeidskamerat. I de komplekse samfunn er relasjonene simplekse; dvs. man forholder seg til hverandre kun i kraft av f.eks. rollen som arbeidskamerat, og de andre rollene (mor, hustru osv.) blir ikke aktualisert. Det er et kontrakts-preget forhold (Holtedahl,86).

Tidligere ble slike karakteristikk særlig brukt i forhold til skillet mellom 'moderne' og 'primitive' samfunn, og det er mitt inntrykk at det eksisterte en del forestillinger om at det var enklere å samhandle i de 'primitive' samfunn, fremfor i det 'moderne', uoverskuelige samfunn. I dag brukes begrepene i flere sammenhenger, f.eks. viser Holtedahl i sin studie av et lokalsamfunn i Nord-Norge at det i den aktuelle kontekst samhandles på bakgrunn av **begge** typer relasjoner (Holtedahl,86).

Cohen viser også at begge typer relasjoner kan finnes overalt, og tar et oppgjør med det han kaller "the myth of simplicity and the 'face-to-face' society" (Cohen,85).

Håndtering av konflikter i situasjoner hvor relasjonene kan karakteriseres som multiplekse, krever langt mer kompliserte strategier enn konflikthåndtering i situasjoner hvor simplekse relasjoner er aktuelle.

Han snakker først om hvordan konflikter løses i de situasjoner hvor man forholder seg til få eller en rolle til personene, f.eks. en diskusjon med taxi-sjåføren om hans tips, diskusjon med advokaten om hans regning osv.:

"...but we do not normally expect such incidents to intrude upon the rest of our lives. But we may imagine that such incidents are rather more difficult to deal with if they concern people who also happen to be related to each other, or who will confront each other repeatedly and frequently in the contexts of other activities." (Cohen,85:28)

Jeg siterte uttalelser fra medlemmer av en vann-komite da jeg i del III snakket om konflikter mellom vann-komiteer og landsbymedlemmer. Disse medlemmene mente at de ikke kunne løse en spesiell konflikt fordi de personer som var involvert var "en del av familien og en del av landsbyen". Dette er et viktig utsagn; et utsagn som viser nettopp Cohen's poeng, nemlig at det er vanskeligere å håndtere slike konflikter i samfunn der mennesker møtes ofte og i flere roller.

Konflikter oppstår når viktige normer om likhet brytes. Jeg nevnte innledningsvist at det eksisterte noen viktige normer i landsbyene om at ingen skulle 'stikke seg frem', være annerledes enn de andre. Cohen skiller i sitt arbeid omkring egalitarianisme mellom tre typer likhet: Likhet som ideologi ("We should all be equal here"), likhet som retorikk ("We are all equal here"), og likhet som pragmatisme ("We behave as if we were all equal here") (Cohen,85:33).

Han viser at tilstedeværelse av uttrykk for egalitarianisme ikke betyr det samme som at det ikke finnes differensierings-mekanismer mellom mennesker i et samfunn; det er mange "skjulte" måter å markere status og posisjon på. Men det finnes situasjoner hvor det er hensiktsmessig å legge vekt på at alle er like: "We behave as if we were all equal here". Spesielt, sier Cohen, gjelder dette isolerte, rurale samfunn.

Poenget mitt i denne sammenhengen er at en slik pragmatisk holdning til likhet ble aktualisert i befolkningens forhold til vann-komiteen. På denne måten kunne de som ikke bidro av befolkningen lettere rettferdiggjøre overfor vann-komiteenes medlemmer at de ikke sluttet opp om prosjektet. Ved å overkommunisere betydningen av å være lik, ville vann-komiteenes medlemmer muligens føle "skyld" over at de som medlem i vann-komiteen brøt idealet om at alle skulle være like.

## 12.7. GRATISSPASSASJERENS RASJONALITET

Fokus i denne oppgaven har først og fremst vært de som aktivt deltok i vannforsyningsarbeidet. Underveis har det også vokst frem en viss nysgjerrighet omkring de som ikke deltok. Til tross for at jeg ikke har samlet inn data fra denne gruppen, vil jeg bruke litt plass på å diskutere hvilken rasjonalitet som finnes i deres valg om ikke å delta.

De fleste av de som ikke bidro til arbeidet omkring vann-forsyningsanlegget, kunne likevel benytte seg av det uten at noen reagerte nevneverdig. Mange ville kanskje få høre kommentarer om at de ikke hadde rett til vann-henting, men antallet på ikke-betalende var stort, slik at den som hentet vann "uten lov" ikke var alene om det i landsbyen.

De ubehageligheter som en slik 'gratis-passasjer' kan risikere å bli utsatt for, er dermed små. Mye tyder på at de er så små at de er verdt å leve med istedenfor å bruke en ekstra time eller to på å hente vann fra de tradisjonelle kildene. Rasjonaliteten i dette valget er jo forståelig: hvorfor betale og arbeide når vannet likevel kan hentes gratis?

Mange av de som ikke ville bidra hadde også klare holdninger til ansvarsforholdet i slike vann-forsyningsprosjekt; det å innstallere og vedlikeholde vann-forsyningsanlegg var klart et statlig ansvar, og skulle ikke ilegges befolkningen. Denne holdningen kunne blant annet uttrykkes gjennom at de selv brukte systemet uten å bidra, og var klare til å delta i de diskusjoner som eventuelt måtte fremkomme av det.

Diskusjonene omkring rasjonalitet hos de som ikke deltar er nok meget interessant, men jeg vil ikke fortsette den her da en slik diskusjon forutsetter mer empirisk materiale fra den aktuelle gruppen enn det jeg har tilgjengelig.

Jeg vil likevel nevne en holdning som jeg stadig støtte på i forhold til de som ikke bidro, og som så ut til å vinne mer og mer innpass blant folk flest; nemlig privatisering av vann-forsyningssystemet. Kun på denne måten kunne man unngå at de som ikke bidro fikk anledning til å bruke vann-systemet, brudd på regler i et slikt privat foretagende ville automatisk bli en politi-sak, og det kunne dermed taes i bruk legale og formelle sanksjoner.

Ideen om privatisering møtte imidlertid stor motstand fra myndighetenes side, og diskusjonen omkring privatisering ble avvist.

### 13. AVSLUTNING

Mine problemstillinger innledningsvis i denne oppgaven hadde to aspekt: et rent teoretisk aspekt, og et mer empirisk aspekt.

De intensjoner jeg hadde med denne oppgaven, var først å sette begrepet 'folkelig deltakelse' inn i et utviklingsteoretisk perspektiv. Deretter ville jeg sette det inn i et kontekstuell rammeverk, ved å konkret ta utgangspunkt i noen vann-komiteer i Lesotho, og studere hvilke begrensninger som gjør seg gjeldende i forsøk på å implementere 'folkelig deltakelse' som strategi for utvikling.

Jeg har, i oppsummeringen av DEL I, forsåvidt avsluttet diskusjonene omkring det teoretiske aspektet ved 'folkelig deltakelse'. Likevel tar jeg en kort oppsummering.

Jeg har vist hvordan begrepet kan plasseres i et bistandshistorisk perspektiv, og hvordan 'folkelig deltakelse' i dag kobles direkte sammen med begrepet 'bærekraftig utvikling'.

At de mennesker det angår er aktive deltagere i utviklings-prosessen, er selve fundamentet i 'bærekraftig utvikling' når man bruker begrepet i bistands-strategisk sammenheng.

Men jeg har også vist hvor "hult" begrepet 'folkelig deltakelse' kan være; definisjonene er mange og varierer sterkt med hensyn til graden av deltakelse. Det er spesielt skillet mellom oppfattelsen av 'folkelig deltakelse' som mål eller middel som har opptatt mange utviklingsteoretikere. Det hevdes blant annet at karakterene på de aktuelle barrierer som hindrer 'folkelig deltakelse' bestemmes nettopp etter hvorvidt deltakelse i seg selv betraktes som et mål eller et middel. Nyere innlegg i diskusjonen viser at mange også er opptatte av at 'folkelig deltakelse' både kan være mål og middel, et argument som etter min mening er langt mer fruktbart enn en enten/eller-diskusjon.

Definisjonen av 'folkelig deltakelse' er mange og varierte, og det er vanskelig å finne noen universell definisjon av begrepet. Dette kan virke både positivt og negativt; negativt ved at 'folkelig deltakelse' lett kan utvikles til å bli en merkelapp som heftes på hvilke som helst prosjekt hvor befolkningen på en eller annen måte er involvert, men ikke nødvendigvis er



involvert i en slik grad at de er i besittelse av noen form for kontroll over den utviklingen som gjelder dem selv.

Samtidig kan fraværelsen av en universell definisjon gi muligheter for at definisjonen foretaes i den konteksten som begrepet skal brukes i; 'folkelig deltakelse' kan være forskjellige ting avhengig av hvilken kontekst som er aktuell. I et norsk lokal-samfunn vil man f.eks. i større grad kunne koble 'folkelig deltakelse' sammen med deltakelse på den lokal-politiske arena, mens i et lokalsamfunn i f.eks. Lesotho, kan ikke 'folkelig deltakelse' bety det samme som politisk deltakelse under de nåværende omstendigheter.

Dette leder over på den delen av problemstillingen, hvor jeg har tatt utgangspunkt i et konkret utviklingsprogram.

Ved å bruke empirisk materiale fra dette programmet, har jeg diskutert hva 'folkelig deltakelse' innebærer for de ulike aktører som er involvert. Jeg har skissert opp de forventninger, eller mangel på slike, som er heftet til deltakelse i vannforsynings-programmet. Deretter har jeg utredet hva slags begrensninger som i denne konteksten er aktuelle, og hvordan disse virker i forhold til 'folkelig deltakelse' som utviklingsstrategi.

Vann-komiteene har, og blir fremdeles sett på i bistandsmiljøer som selve symbolet på 'folkelig deltakelse'. Jeg har forsøkt å vise hvilket rammeverk de har å fungere innenfor, og hva slags kulturelle og strukturelle faktorer som utgjør dette rammeverket.

Mine undersøkelser av den rent tekniske situasjon av vann-forsyningsanleggene ga meg klare indikasjoner på at vann-komiteene fungerte dårlig når det gjaldt å vedlikeholde vann-forsyningssystemene. Dette sa meg dermed også at det fantes problemer i forhold til 'folkelig deltakelse'. Informasjoner jeg fikk, tydet på at det ikke var barrierer av teknisk art som hindret vann-komiteene i å reparere sine vann-punkt. Hva var det så slags barrierer som hindret vann-komiteene i å fungere, og som generelt gjorde utøvelse av 'folkelig deltakelse' vanskelig?

Barrierene finnes på mange plan. De ytre strukturelle rammer gir ikke noe særlig rom for noen form for deltakelse, hverken politisk eller upolitisk. Befolkningene har i stor grad vært

brukt som statister for maktkamper på det nasjonale plan, og har hatt lite innflytelse på det lokale plan. I den perioden hvor politisering fant sted på landsbygda, var opposisjon forbudt, og deltakelse begrenset seg til å følge direktiver fra sentrale myndigheter.

I tillegg til disse barrierene, eksisterer det begrensninger som er deler av det kulturelle rammeverk, som f.eks. kjønnsrolle-mønster og uttrykk for sterke likhetsprinsipp. Spesielt blir likhetsprinsippene aktualisert i forbindelse med vann-forsyningen; og det eksisterer mange muligheter for vedlikeholdelse av likhet i denne kulturelle konteksten.

Her utmerker bruken av witch-craft seg som en form for sosial kontroll, og som viktig for å hindre noen i å skille seg ut fra resten av befolkningen når dette ikke er ønskelig.

Lederskap i disse landsbyene medfører dermed en rekke konflikter. Å skulle ha posisjon som ledere utenfor det tradisjonelle system, som en slik vann-komite skal ha, betyr at man ikke har noen institusjoner bak seg, og dermed ikke noe form for legitimeringsgrunnlag.

En vann-komite i seg selv står helt uten autoritet i denne sammenhengen; de har ingen sanksjonsmuligheter ovenfor sine medborgere, og ikke noe støtte-apparat som kan gi dem et gyldig legitimerings-grunnlag, med mindre de har en tradisjonell leder som er i besittelse av autoritet og sanksjonsmuligheter overfor befolkningen.

Jevnt over er imidlertid de tradisjonelle lederes autoritet sterkt svekket i de fleste landsbyer, og kun de som innehar noen karismatiske egenskaper som kan anvendes, har autoritet i forhold til landsbyenes medlemmer. Denne situasjonen er ikke enestående for Lesotho, i de fleste land hvor tradisjonell og moderne lederskap opererer er det de tradisjonelle ledere som svekkes. At Chiefens rolle har betydning for vann-komiteens funksjon i andre afrikanske vann-program, viser f.eks. Saugestad i sin studie av vann-forsyningsprogrammet i Zimbabwe (Se f.eks.Saugestad,90).

Men situasjonen i Lesotho er likevel enestående på en måte; denne prosessen er kommet svært langt, og for mange Chiefes har dette f.eks. endt i et utstrakt alkoholmisbruk, noe som ytterligere har bidratt til å svekke deres posisjon.

Det er mulig å tenke seg at vann-forsyningsprogrammet ville tatt i bruk den tradisjonelle maktstruktur dersom denne hadde fungert som tidligere. Når den ikke gjør det, betyr det at "standard-modellen" for vann-forsyningsprogram må anvendes: vann-komiteen.

Modellen er i bruk over det meste av Afrika hvor vann-forsyningsprogram er i funksjon.

Det er sjelden å høre om slike komiteer som fungerer uten problemer, de problemer som Lesotho's vann-komiteer sliter med er på ingen måte enestående.

Vann-komite-modellen har et klart demokratisk tilsnitt. Medlemmene er valgt i følge vestlige demokratiske tradisjoner, og skal være representative for befolkningen som helhet. Det er akkurat på denne måten vi i Norge f.eks. ville valgt en bruker-gruppe for et samfunnshus eller en idretts-komite som skulle forvalte kommunens idretts-anlegg.

Men velger vi representative komiteer, har vi lange demokratiske tradisjoner til å underbygge de valg vi gjør. Lesotho har også tidligere hatt sine demokratiske tradisjoner, men disse tradisjonene har hatt helt andre former enn de vestlige. Mens slike komiteer f.eks. i Norge ville være deler av et helt samfunns-system, blir vann-komiteene i Lesotho en struktur som ligger utenfor samfunns-systemet som helhet.

Det stilles store forventninger til befolkningen i utviklingsland når det gjelder det å ta ansvar for oppgaver som i vestlige land stort sett betraktes som "offentlige" oppgaver. Det er fristende å sette hele problematikken litt på spissen med et sitat :

"...villages in developing countries are often asked to take responsibility which villages in Europe and North America would never accept. How many villages in the USA run and maintain their own water supply with no formal and statutory institutions to assist them?" (Feachem & co., 78:233)

Dette har selvfølgelig også med motivasjon å gjøre. Jeg har vist at det er mange ting i dette vann-programmet som tyder på at motivasjonen er lav; de fordeler de oppnår ved å yte kontanter og arbeidskraft til innstalleringen og vedlikeholdet av vann-forsynings-systemet, er ikke proposjonale med de sosiale kostnadene. Dette gjør at motivasjonen fra befolkningens side er lav i forhold til vann-programmet, samt at vann-komiteene også opplever at motivasjonen for å være med i vann-komiteen er synkende i mange komiteer.

Det er også et forhold her mellom "kollektiv og individuell fornuft", hvori det kanskje ligger noen latente konflikter som kunne bidra til å belyse problematikken ytterligere, men dette er et perspektiv jeg vil la ligge foreløpig.

Jeg har til slutt lyst til å trekke noen generelle linjer omkring 'folkelig deltakelse' som strategi for utvikling. For det første reiser det seg en problemstilling om nivåer i utviklingsarbeid; aktørene handler ikke alltid som det forutsettes av planleggere og implementatorer for at visse strategier skal kunne anvendes.

En strategi bygd på 'folkelig deltakelse' møter mange hindringer, hvor ikke alle er like synlige, og hvor det kreves grundige kunnskaper om hvilke muligheter og begrensninger som former aktørenes valg om i hvilken grad de deltar. Dette er for såvidt ikke noe ny problematikk; avstanden mellom planleggere på den ene siden og målgruppe på den andre siden er kjent, og kanskje spesielt kjent i forholdet mellom bistandsorganisasjoner og befolkning i utviklingsland.

Dette har nok først og fremst sin årsak i at i dette forholdet er bistandsorganisasjonenes planleggere som oftest hjemmhørende i en helt annen kultur enn de det planlegges for, og en rekke "kulturelle barrierer" må brytes ned først; d.v.s. planleggeren må kjenne til og forstå det samfunn det blir planlagt for. Fra moderniseringsteoriens dager, og fram til i dag, har stadig flere bistandsorganisasjoner innsett viktigheten av at planleggingen og gjennomføringen av utviklingsprosjekt må utføres på mottakergruppens premisser.

'Folkelig deltakelse' er således blitt et slags magisk ord i denne sammenhengen, og kanskje allerede et forslitt uttrykk. Det er nesten ikke grenser for hva som kalles 'folkelig deltakelse', men den diskusjonen om innholdet i begrepet som mange har ventet på, foregår kun på det teoretiske plan, og har i liten grad kommet ut til bistandsorganisasjonenes planleggere og implementatorer. Kanskje er det nettopp det tvetydige i begrepet som gjør det så populært; begrepet blir et symbol som deles av mange, til tross for at innholdet i begrepet ikke nødvendigvis deles (Cohen,85).

For det andre kan jeg ikke la være å trekke paralleller mellom den utskjelte moderniseringsteorien, med de påfølgende strategier, og 'folkelig deltakelse' som strategi.

I strategiene bygd på moderniseringsteorien dreide det seg om å overføre økonomiske modeller fra vesten til utviklingslandene, en klart etnosentrisk strategi hvor utgangspunktet var at det var vestens økonomiske modeller som var overlegne. Med 'folkelig deltakelse' som strategi dreier det seg også om, for mange bistandsorganisasjoner, å overføre modeller, men ikke akkurat økonomiske modeller.

Det er demokratiske modeller som skal overføres; tatt ut av en virkelighet, og plassert inn i en annen. Det ligger også et snev av etnosentrisme i dette; en overbevisning om at de vestlige demokrati-modeller er suverene og udiskutable.

Med en grundig diskusjon, på alle plan hos de som er involvert i bistandsarbeid, kan kanskje 'folkelig deltakelse' utvikles til å bli noe mer enn bare et begrep.

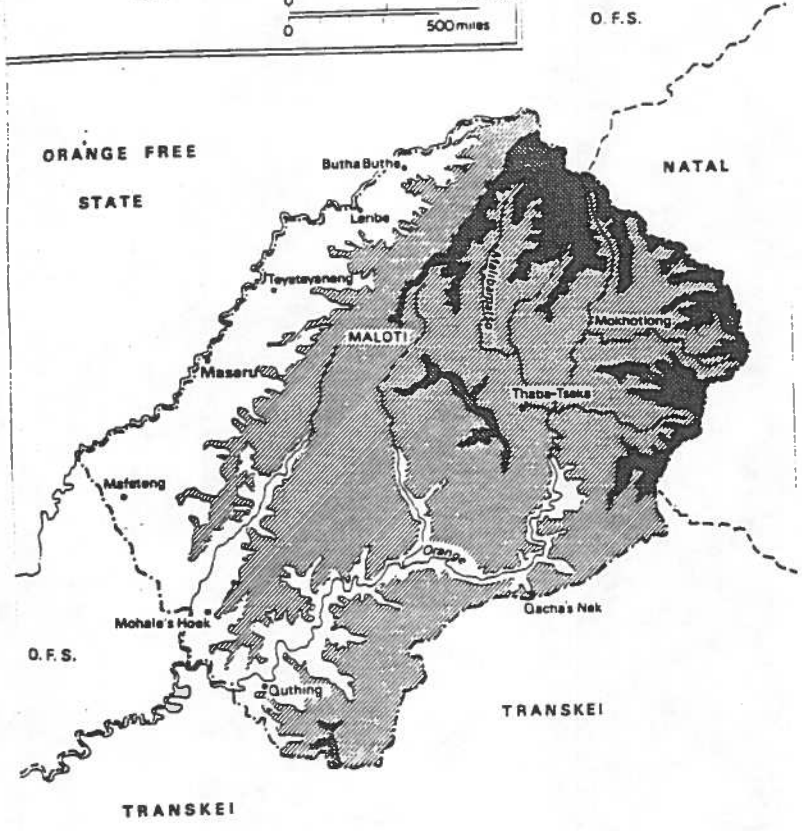
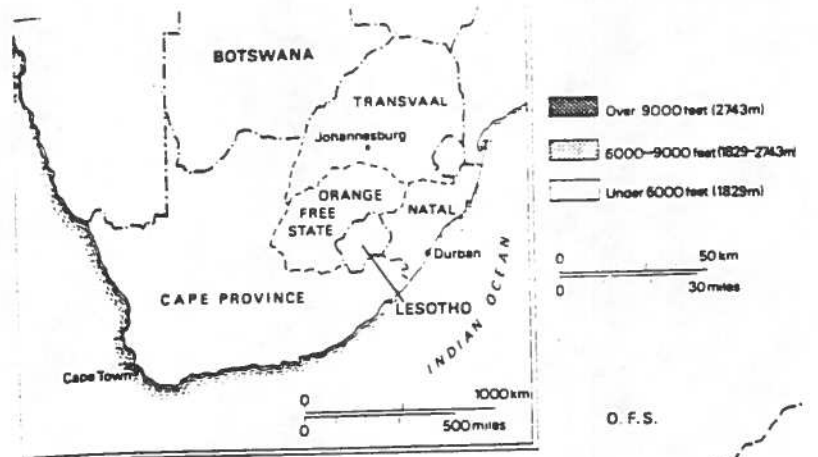
Men det krever fleksibilitet og selvkritikk, og vilje til å gi slipp på egne kulturelle forutsetninger, og samtidig gi plass for andres. Det er liten vits i å bruke krefter på å søke etter universelle definisjoner på 'folkelig deltakelse', eller lete etter standard-modeller for implementering.

Heri ligger også mange faglige utfordringer når det gjelder forskning på bistandsrelaterte spørsmål, ikke minst i det å kunne finne modeller som kan brukes i for-studier av eventuelle tiltenkte utviklingsprosjekt. Viktigst av alt er at de kontekstuelle rammer i forhold til 'folkelig deltakelse' kan synliggjøres i en tidlig fase, for mange feilslåtte bistandsstrategier skaper pessimisme og motivasjons-problemer hos målgruppen.

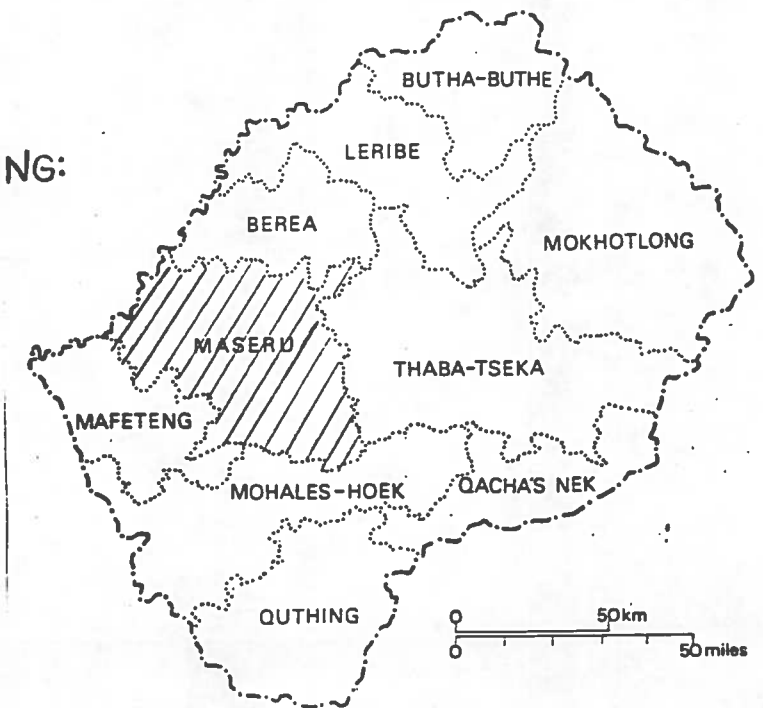
Implementeringen av en strategi som kan karakteriseres som 'folkelig deltakelse' er avhengig av tid og sted. Det er en kontekstuell preget prosess, på samme måte som 'bærekraftig utvikling' også er en prosess det ikke finnes noe fastlagt mønster for.

For å sikre bærekraftig utvikling gjennom 'folkelig deltakelse' må utgangspunktet være en erkjennelse av at mennesker er aktive, handlende aktører innenfor visse rammer, og ikke passive mottakere av strategier og ideologier. Kun med et slikt utgangspunkt vil det være håp om at det arbeid som blir lagt ned av bistandsorganisasjonene kan gi noen resultater som oppfattes som akseptable av alle de involverte parter.

LESOTHO:



DISTRIKTSINDELING:



# VEDLEGG NR.2



512167

Thaba-Chitja

Modderpoort (Khalong-la-Botau)

LABYBRAND (MANYATSENG)

MAKOLUKAMENG

MASERU

Mazenod

Roma

TEYATEYANENG

QEME PLATEAU

Morija

2109

Masob

Geinsemame

Puane

Puane

Lekho

Pitso

Macheche

Belekom

Prohibited Area

Setubing

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

Ha T...

## BY-LAWS FOR HA MOJI'S VILLAGE WATER SUPPLY SYSTEM:

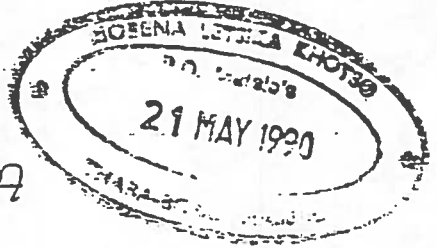
- 1) Every family will pay M 10.00 to open an account for the village.
- 2) Even if one family has to pay such a fee, if the the family has a girl who is unmarried and over-aged, she must pay a fee for herself.  
This law furthermore says that if there is a girl in such a family who fell pregnant and is having the baby, and she fell pregnant again for the second time, it is now a woman with two babies and must pay a fee.
- 3) New Settlers will pay M 60.00 for 4 months work.
- 4) Those families who totally refused to take part when we started the project, will be charged M 100.00.
- 5) Families who loafed for work will be charged M 3.00.
- 6) Families who have been absent when we started our project will be charged M 25.00.
- 7) During the construction-period, old people, pregnant women and sick people will be excused by the Committee.
- 8) Reports will be given three times a year by the Water Committee, also a report for money-collection.
- 9) Prevention of wrong use of water:
  - a) not washing near the tap
  - b) not allowing animals to drink
  - c) not connecting hosepipes to the system for watering gardens.
- 10) Women with 1-2 months old babies are given a rest, but from 3 months and upwards the mother must take part in the work.
- 11) Each and every household must pay M 5.00 for maintenance every year. This amount should be paid in January every year.

Stamped 21/5-1990



OFISI EA PHEPELO EA METSI  
MOTSENG.

(2)



MELAOANA EA MOTSE OA HA  
MOJI EA LIPOMPO

-1- Gera Khotsa

Lelapa le leng le leng le lokela ho ntša seabo sa ~~M15.00~~<sup>M10.00</sup> e le ho hahla Mokotla

-2-

Le ha lelapa e le lena le nkucang le tšcanek ho lefa seabo, haeba ka hara lelapa leo ho eha le ngoanana ea hlotseeng ke lenyalo le eena o lokela ke tfo e tšcanang hantle le ea lelapa.

Melaoana eha o tšela pele hore haeba ka hare ho lelapa leo, ho eha le ngoanana ea senyehetseng lafeng, me eba ke ngoana ea pele eo ea Moentseng, ha a lefa seabo ea tšcareloa o eha ka lafeng.

Empa ha aha etsa ngoana ea bebeli o lokela ke seabo ka ha joale ke Mesali.

-3-

Bajaki, Malapa a fumanang metsi a se a le teng hara motse. Dena a tšcanetse ho ntša seabo sa (M60.00) ka likhaohano tsa likhoeli tse (4)

-4-

Lingangele tse hanneng ho ntša seabo empa ole baahi ba Motse, li patalisoa chelete e ka holimo le ho ea bajaki e leng (R100.00)

-5-

Malapa a lejang tšebetso ka letsatsi le letsati  
a fatlalusa (M3.00) "Three Maloti"

-6-

Malapa a neng a le silo ka hara Motse  
nakeng ea tšebetso ea Moreno ea Metsi, ena  
a fatlalusa (M25.00) "Twenty-five Maloti"

-7-

Haele Magheku, ligoala Bakhachane  
nakeng ea tšebetso komiti e tla ba  
shebela Mosebetsi.

-8-

Litlaleho tsa lichelete ka komiti ea seliku  
li lokela ho etsoa ka khoeli ea bene,  
e leng hore tlaleho e tla fanoa hararo  
ka Selemo.

-9-

Thibelo ea tšebeliso e sa nepahalang ea  
Metsi. (a) Ho se hlatsotse pompong  
(b) Ho se nesee liphoofolo pompong.  
(c) Hape ho se keingoe lethopo ho  
noesetsa Majarete.

-10-

Batsoetse ba bacha, ba fua likhoeli tse  
peli ba phemotse, ka khoeli ea boraro  
ba ea tšebetseng.

-11-

Seabo sa tejo ea Tokiso ke M5.00 'Me  
se lokela ho leshoa Magalong a Selemo  
e leng Pherekhong, 'Me se tlamq motho  
e mang le e mang ka hara Motse.

BY-LAWS FOR PHOHLELI VILLAGE:

- 1) Each and every family living in our village must pay M 10.00 pr. year, for maintenance of pumps. This goes from September to August each and every year, as from this year 1990.
- 2) The New-Settlers who did not pay anything or took part from the beginning of this project will pay M 165.00.
- 3) The Cretch and the Clinic do not have to pay anything because they are part of the families. They can take part if asked to do so if there is any job to be done.
- 4) The charge payment for those who refused to take part on this project of water supply must be M 500.00 for 5 months, and will be M 100.00 for every month. If he or she fails to pay such amount on the period agreed upon, the Committee will take further charges.
- 5) On the period of work, loafers will be charged M 10.00.
- 6) New establishing families will pay M 55.00 as payment for water supply project. If they fail to pay such amount on the period agreed upon, the Committee will take further charges.
- 7) Old people and such people walking on one foot and those who are blinds, will pay M 80.00. If they fail to pay such amount, those who are in charge of such families must pay for them.
- 8) Women who have 1-3 moths young babies do not have to take part in working, but when the baby is from 4 months and upwards, the mother must take part.
- 9) A pregnant women must work, unless she is sick.
- 10) Anybody drawing water without permission, and having not taken part on this project, will be charged M 50.00 once he or she is found.
- 11) Any one purposely making a confusion to those taking part in the construction of water supply system will be charged M 10.00.
- 12) The Water Committee will be on duty for 3 years, during this period they should increase their knowledge and work for their job so that those who will be elected afterwards easily should be taught what to do.
- 13) The water Committee must give their report twice a year, in February and August every year.
- 14) All those who is found washing vegetables and clothes near the tap will be charged M 5.00.
- 15) Infants under 10 years are not allowed to draw water from the system. If any infants are seen doing this, he/she will be noticed three times. for the fourth time his or her parents must pay M 2.00 ,charged by the Committee.

16)Any body found sprinkling a pipe with hot water must be charged M 5.00.

17)The Chief and his Committee (VDC) should assist the Water Committe in taking care of the system.

18)Nobody are allowed to connect hosepipes to the watersystem, unless there is a funeral, traditional party or a building-project. This should forst be reported to the Committee.

19)Each and every water-tap must have one person who is responsible for cleaning etc. Any one who refuses his command must be charged M 1.00.

20)If there is any damage on the system, people will be told to pay for maintenance. Any one who refuses to pay such money will be charged M 5.00 on top of the amount he/she refuses to pay.

21)Persons in charge of water-system(Water-Minder) will not be paid as there is no money to pay him.

PHOHLELIS WATER COMMITTEE

1/8.90

- 1.Chairman:
- 2.Vice Chairman:
- 3.Secretary:
- 4.Vice Secretary:
- 5.Book-keeper:
- 6.Advisor:
- 7:Advisor:

SIGNATURES

**LITTERATURREFERANSER:**

- Barth, Fredrik: "Models of Social Organization"  
OCCASIONAL PAPER No.23  
Royal Anthropological Institute  
of Great Britain & Ireland  
London, 1966.
- Berreman, Gerald: "Behind Many Masks"  
Society for Applied Anthropology  
Monogr. No 4, 1962.
- Brox, Ottar: HVA SKJER I NORD-NORGE?  
Pax Forlag, 1966.
- Cairncross, Sandy: "Water supply and sanitation:  
an agenda for research"  
i JOURNAL OF TROPICAL  
MEDICINE AND HYGIENE  
1989, 92, 301-314.
- Chambers, Robert: RURAL DEVELOPMENT: PUTTING  
THE LAST FIRST  
Longman, London 1983.
- Cohen, Anthony P.: THE SYMBOLIC CONSTRUCTION OF  
COMMUNITY  
Key Ideas Series, London 1985.
- Feachem, Richard et al: WATER, HEALTH AND DEVELOPMENT,  
Tri-Med Books, London 1978.
- Ferguson, James: THE ANTI-POLITICS MACHINE,  
Cambridge University Press 1990.
- Gay, Judith: VILLAGE WATER SUPPLY MANAGEMENT  
STUDY,  
Rural Water and  
Sanitation Project.  
USAID, Maseru 1984.

van de Geer, Roland &  
Wallis, Malcom:

GOVERNMENT AND DEVELOPMENT  
IN RURAL LESOTHO,  
National university of Lesotho  
Roma, Lesotho 1982.

Gjerdåker, S. &  
Tostensen, A. (ed.):

ALLTID FATTIG? Perspektiver  
på tredje verdens fattigdom,  
Cappelen/Christian Michelsens  
Institutt, 1992.

Gluckman, M.:

THE JUDICIAL PROCESS AMONG  
THE BAROTSE,  
Manchester University Press  
Manchester, 1955.

Gran, Guy:

DEVELOPMENT BY PEOPLE,  
New York, Praeger 1983.

Hettne, Bjorn:

DEVELOPMENT THEORY AND  
THE THREE WORLDS  
Longman Development Studies,  
London, 1990.

Holtedahl, Lisbet:

HVA MUTTER GJØR ER ALLTID  
VIKTIG,  
Universitetsforlaget, 1986.

IRC-HAAG:

"Community Participation in  
Water and Sanitation"  
i TECHNICAL PAPER, No.17  
World Health Organisation  
Haag, 1981.

Jansen, Frans M. &  
Jensen, Peter M.:

EVALUERING AV FRIVILLIGPROGRAMMETS  
EGNETHED TIL AT FREMME EN FOLKE-  
STYRET UDVIKLING,  
Mellempolkeligt Samvirke, 1989.

Jerve, Alf Morten:

"What Sustains Sustainable  
Development?"  
i FORUM FOR UTVIKLINGSSTUDIER  
Nr.1, 1990.

Juul, Kristine,  
Knudsen, Henrik &  
Tidemand, Per:

FOLKELIG DELTAGELSE I  
UDVIKLINGEN AF AFRIKAS  
LANDDISTRIKTER,  
Spesialoppgave, Internationale  
Udviklingsstudier  
Roskilde Universitetscenter 1988.

Knudsen, Henrik &  
Tidemand, Per:

"Debatten om folkelig deltagelse"  
i DEN NY VERDEN, 22. årgang nr. 3,  
1989.

Lisk, Franklyn (ed.):

POPULAR PARTICIPATION IN PLANNING  
FOR BASIC NEEDS  
University Press, Cambridge,  
ILO, 1985.

Martinussen, John:

POLITIK OG UDVIKLING I  
DEN 3.VERDEN,  
Mellemfolkeligt Samvirke,  
København, 1987.

Martinussen, John:

"Politik og Social Orden  
i den Tredje Verden" i  
DEN NY VERDEN, 22. årgang  
nr.3, 1989.

Murray, Colin:

FAMILIES DIVIDED: THE IMPACT  
OF MIGRANT LABOUR IN LESOTHO  
Cambridge University Press,  
New York, 1981.

Oakley, Peter &  
Marsden, David:

APPROACHES TO PARTICIPATION  
IN RURAL DEVELOPMENT,  
ILO, Geneve 1984.

Røste, Inger Johanne:

"Pendling og utbytting av  
arbeidskraft"  
i U-LANDSSEMINARETS SKRIFT-  
SERIE, Nr.17 (1980)

- Røste, Inger Johanne: "Utvikling av underutvikling i Lesotho" i U-LANDSSEMINARETS SKRIFT-SERIE, Nr.25 (1981)
- Saugestad, Sidsel: PATTERNS IN WATER USE, Institute of Social Science Monograph Series University of Tromsø, 1990.
- Saugestad, Sidsel: COMMUNITY PARTICIPATION Stensil, ISV University of Tromsø, 1991.
- Saugestad, Sidsel: "Begreper om vann og renhet" i SAMFUNNSMEDISIN: PERSPEKTIVER FRA UTVIKLINGSLAND (ed.: Ingstad, B. & Møgedal, S.) Gyldendal, Oslo, 1992.
- Sechaba Consultants: POVERTY IN LESOTHO Report, Maseru 1991.
- Skjørshammer, M., Kaasa, A., & Collet, S.: LOKALSAMFUNN OG UTVIKLING Tano, Oslo, 1987.
- Sørensen, Georg: "Demokrati, diktatur og økonomisk utvikling" i DEN NY VERDEN, 22.årgang nr. 3, 1989.
- Therkildsen, Ole: "Demokrati i det små: Om deltagelse og kommuner i Tanzania" i DEN NY VERDEN, 22.årgang nr. 3, 1989.



- Thomsen, Lotte: PARTICIPATION - MÅL ELLER MIDDEL  
I DEN 3.VERDENS UDVIKLING?  
Spesialoppgave, Institutt for  
Samfundskundskab,  
Århus Universitet, 1988.
- Tvedt, Terje: BILDER AV "DE ANDRE"  
Universitetsforlaget AS  
Oslo, 1990.
- UNDP: DEVELOPMENT CO-OPERATION, LESOTHO  
1990 REPORT  
United Nations Development Programme  
Maseru, 1992.
- UNICEF: THE SITUATION OF WOMEN AND  
CHILDREN IN LESOTHO,  
Report, Government of Lesotho,  
Maseru 1991.
- Wadel, Cato: FELTARBEID I EGEN KULTUR,  
SEEK A/S, Flekkefjord, 1991
- Wallman, Sandra: TAKE OUT HUNGER  
The Athlone Press  
University of London 1969.
- WCDE: OUR COMMON FUTURE  
World Commission for Environment  
and Development,  
Oxford University Press, 1987.
- Weber, Max: MAKT OG BYRÅKRATI  
Gyldendals studiefakler, 1971.
- Webster, Andrew: INTRODUCTION TO THE SOCIOLOGY  
OF DEVELOPMENT  
Macmillian, 1990.
- Østerberg, Dag: SOSIOLOGIENS NØKKELBEGREPER  
J.W.Cappelens Forlag a.s.1984.