

# **Veien til utvikling?**

**Formalisering av eiendomsrettigheter i en lokal økonomisk kontekst -  
et casestudie fra Oshana-regionen, Namibia**



**Terje Smedsrud**  
**Masteroppgave i samfunnsgeografi**  
**Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi**  
**Universitet i Oslo, november 2007**

Forside: Foto tatt av hovedveien gjennom Oshakati. Kua er klippet inn i bildet, og mest sannsynlig ikke en lokal rase. Bildet spiller på en antagelse om det "tradisjonelle" samfunnet som et hinder på veien til det "moderne" samfunn.

# **Veien til utvikling?**

**Formalisering av eiendomsrettigheter i en lokal økonomisk kontekst –  
et casestudie fra Oshanaregionen, Namibia**

Terje Smedsrud  
Masteroppgave i samfunnsgeografi  
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi  
Universitet i Oslo, november 2007



## Forord

En lang prosess er over og det er mange som fortjener takk. Mine informanter gjorde denne oppgaven mulig og var alltid hyggelige og møtte meg med stor velvilje. Takk rettes også til UNAM i Oshakati og ikke minst Nathaniel Haukongo som hjalp meg med å få tak i informanter. Ims og Victoria hjalp meg både under feltarbeidet og lot Ola og meg oppleve Oshakati ”by night”. Kan anbefales! Sylvi Endresen fortjener stor takk for å ha lokket meg med til et så flott land og dermed gitt meg en opplevelse jeg aldri ville vært foruten. Jeg dro også god nytte av hennes faglige dyktighet og lokale kunnskap. Sammen med Ola utgjorde hun et fortreffelig reisefølge. Turen ville ikke blitt den samme uten Ola og sammen hadde vi en uforglemmelig rundtur i Namibias landskap.

Ikke minst må det rettes en veldig stor takk til min veileder Hege Knutsen. Hennes grundige og konstruktive tilbakemeldinger har sørget for at jeg nå har kommet meg i mål. Mine medstudenter og venner fra samfunnsgeografi har gjort masterstudiet til en tid jeg alltid vil huske tilbake på med glede. Og til Jane må jeg si som Marvin: ”it takes two, baby!d”. Takk også til Joachim for teknisk ekspertise og til Wajid for kua. Sist, men ikke minst må jeg dedikere denne oppgaven til min familie som ikke bare har hjulpet meg i nå i sluttprosessen med oppgaven, men alltid støttet meg i det jeg har gjort.



# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>3</b>
<b>Forkortelser</b>	<b>8</b>
<b>Kart over Namibia</b>	<b>9</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>11</b>
1.1. Operasjonaliseringer	12
1.2. Oppgavens struktur	14
<b>2. Analytisk rammeverk</b>	<b>17</b>
2.1. En politisk-økonomisk tilnærming til byanalyse	17
2.1.1. Produksjonsmåte som analyseverktøy	18
2.2. Urbane perspektiver og konseptualiseringer	20
2.2.1. Urbant styresett	20
2.2.2. Byplanlegging og det urbane rom	22
2.3. SMBsektoren	24
2.4. De Soto og formalisering av eiendomsrettigheter	26
2.4.1. Kapitalens mysterium	26
2.4.2. Formalisering av eiendomsrettigheter	27
2.4.3. Kritiske perspektiver	28
2.5. John Locke: eiendomsrettigheter i et historisk perspektiv	30
2.6. Konseptualiseringer av land og eiendomsrettigheter	32
2.6.1. Tilnærminger til land	32
2.6.2. Eiendomsrettighetsbegrepet	35
2.7. Oppsummering	38
<b>3. Metode</b>	<b>39</b>
3.1. Casestudiet	39
3.1.1. Kriterier for vurdering av casestudiets kvalitet	40
3.1.1.1. Konstruksjonsmessig validitet	40
3.1.1.2. Intern validitet	41
3.1.1.3. Ekstern validitet	41
3.1.1.4. Reliabilitet	42
3.2. Metodiske refleksjoner	43
3.2.1. Avgrensning av case	43
3.2.2. Kritisk teori	44

3.2.3. Det kvalitative forskningsintervju	46
3.2.4. Datainnsamlingen	46
3.2.4.1. Intervjuene	48
3.2.4.2. Tolk	49
3.2.4.3. Etske hensyn og tilbakeføring av kunnskap	50
3.2.4.4. Sekundære kilder	51
3.2.5. Analyse av data	52
3.2.6. Diskurs som analytisk virkemiddel	52
<b>3.3. Oppsummering</b>	<b>53</b>
<b>4. Bakgrunnskapittel</b>	<b>55</b>
4.1. Landforhold	55
4.2. Økonomi	56
4.2.1. SMBsektoren i Namiba	58
4.3. Politiske og sosio-økonomiske forhold	60
4.4. Oppsummering: det namibiske økonomiske systemet	60
<b>5. Formaliseringsprosessens lokale kontekst og bymyndighetenes rolle</b>	<b>63</b>
5.1. Den lokale økonomien	63
5.2. Landsituasjonen	66
5.3. Lokalpolitiske målsettinger og utviklingsstrategier	70
5.3.1. Lokalpolitiske målsettinger	70
5.3.2. Utviklingsstrategier	72
5.4. Etableringen av eiendomsrettslig hegemoni	74
5.4.1. Diskursive aspekter ved byutvikling	77
5.5. Formaliseringsprosessen	79
5.6. Oppsummering	83
<b>6. Betydningen av formalisering for SMBsektoren</b>	<b>85</b>
6.1. Betydningen av kredittilgang	85
6.2. Landspørsmålet	88
6.2.1. SMBer om overføring av landrettigheter	89
6.2.2. Bymyndighetene om overføring av landrettigheter	91
6.3. Politiske aspekter ved landspørsmålet	93
6.3.1. SMBsektoren og politisk påvirkning	96
6.4. Utviklingen i landmarkedet	99
6.4.1. Kulturelle aspekter ved landmarkedet	102
6.5. Mikrobedriftenes plass i byrommet	104
6.5.1. Det åpne markedet: kontroll vs tilrettelegging	105
6.5.1.1. Lokal motstand i Ongwediva	106



6.5.1.2. Relokaliseringen av det åpne markedet i Oshakati	107
<b>6.6. Avsluttende betraktninger</b>	<b>110</b>
<b>6.7. Oppsummering</b>	<b>114</b>
<b>7. Konklusjon</b>	<b>117</b>
7.1. Formalisering av eiendomsrettigheter i en kontekst av byutvikling	117
7.2. Formaliseringsprosessen og påvirkning på SMBsektoren	118
7.3. Betraktninger rundt kunnskapens overførbarhet	120
<b>8. Kilder</b>	<b>123</b>
8.1. Litteraturliste	123
8.2. Liste over informanter	129
8.2.1. Intervjuer	129
8.2.2. Uformelle samtaler	130
<b>9. Intervjuguider</b>	<b>131</b>
9.1. SMBer	131
9.2. Bymyndighetene	132
9.3. Andre aktører	134

## **Forkortelser**

<b>BEE</b>	-	Black Economic Empowerment
<b>ForUM</b>	-	Forum for Utvikling og Miljø
<b>LAC</b>	-	Legal Assistance Centre
<b>MTI</b>	-	Ministry of Trade and Industry
<b>MLRGHRD</b>	-	Ministry of Regional and Local Government and Housing and Rural Development
<b>NCCI</b>	-	National Chamber of Commerce and Industry
<b>PTO</b>	-	Permission to Occupy
<b>RoN</b>	-	Republic of Namibia
<b>SMB</b>	-	Små- og mikrobedrifter
<b>SWAPO</b>	-	South-West Africa People's Organisation
<b>UNAM</b>	-	University of Namibia

# Kart over Namibia<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Kilde: [www.fao.org/fi/fcp/en/NAM/PICS/Namibia%20Map.jpg](http://www.fao.org/fi/fcp/en/NAM/PICS/Namibia%20Map.jpg). Nedlastet: 21.11.07. I mangel av kart av Namibia med Ongwediva, er byen derfor påført kartet. Den eksakte lokaliseringen kan derfor avvike noe.



# 1. Innledning

Jeg skal i denne oppgaven belyse formalisering av eiendomsrettigheter som prosess gjennom et casestudie fra Oshana-regionen nord i Namibia. Kontekstuelle forhold av politisk og økonomisk karakter vil her bli vektlagt. Formalisering av eiendomsrettigheter handler om måten relasjonen land-menneske blir definert i det offisielle lovverket, og innebærer dermed også et premiss om hvordan land kan forvaltes som ressurs i et samfunn.

Økonomen Hernando de Soto fikk gjennom sin bok *The Mystery of Capital* fra år 2000 internasjonal oppmerksomhet for sin utviklingstese der han hevder at mangelen på et velfungerende eiendomsrettighetssystem er "the missing link" som forhindrer økonomisk vekst og fattigdomsbekjempelse i utviklingsland.<sup>2</sup> Dette synet har blitt kritisert av spesielt ikke-statlige organisasjoner og forskere for å være apolitisk og økonomistisk (for eksempel Payne 2001, McAuslan 2005 eller ForUM 2007). Likevel kan denne tilnærmingen til land- og eiendomsrettigheter sies å være den dominerende hos viktige utviklingsaktører som for eksempel Verdensbanken. Utgangspunktet for denne oppgaven er imidlertid at det ikke er mulig å belyse en formaliseringsprosess uten også å ta høyde for at det kan eksistere ulike interesser knyttet til forvaltningen av land. Dette medfører at en maktkritisk tilnærming vil ligge til grunn for oppgaven.

Mitt bidrag til forskningsfeltet vil være et fokus på formaliseringsprosessen i forhold til små- og mikrobedrifter (heretter: SMBsektoren) og hvordan denne prosessen relateres til politiske målsettinger med byutvikling. Det er interessant å studere dette bedriftssegmentet, ikke bare fordi dette utgjør den største andelen av økonomiske virksomheter i Namibia, men også fordi det ikke minst er disse bedriftene de Soto hevder skal dra nytte av en formaliseringsprosess. I motsetning til de Soto, vil jeg imidlertid se på den politiske konteksten som formaliseringsprosessen utspiller seg i, nettopp på grunn av landets sentrale betydning som ressurs. Problemstillingene jeg skal besvare i oppgaven er som følgende:

---

<sup>2</sup> Boken som vil bli referert til i denne oppgaven er en 2001 utgave.

1. *Hva ønsker bymyndighetene å oppnå med formalisering av eiendomsrettigheter og hvordan er denne prosessen relatert til de mer overordnede målene for byutvikling?*

2. *Hvordan kan formaliseringsprosessen sies å påvirke SMBsektoren?*

Selv om den offentlige namibiske definisjonen av småbedrifter ikke skiller mellom små- og mikrobedrifter, vil jeg i oppgaven rette et spesielt fokus mot disse *mikrobedriftene* (se 1.1.), ettersom de i praksis ofte ikke blir behandlet som en del av det lokale næringslivet av lokale og sentrale myndigheter (Brown 2006b). Selv om mikrobedriftene ikke vil bli direkte berørt av formaliseringsprosessen, er det likevel nødvendig å rette fokus mot deres landsituasjon for å få et helhetlig innblikk i den lokal-økonomiske byutviklingspolitikken.

Ettersom de Soto ser effektene av formaliseringsprosessen uavhengig av øvrige økonomiske strukturer, har jeg valgt nettopp å vektlegge den økonomiske konteksten sammen med den politiske. Simon (1992) sin politisk-økonomiske tilnærming til byanalyse i Afrika vil her danne et utgangspunkt som vil bli presentert nærmere i det analytiske rammeverket i oppgaven.

## **1.1. Operasjonaliseringer**

Min bruk av SMBbegrepet tilsvarer den statlige definisjonen av små bedrifter i Namibia. Denne definisjonen omfatter industriell aktivitet som sysselsetter mindre enn 10 personer og har en årlig omsetning på mindre enn en million namibiske dollar, samt andre aktiviteter som sysselsetter mindre enn fem personer og har en årlig omsetning på mindre enn 250 000 namibiske dollar (RoN 1997).<sup>3</sup> Den statlige definisjonen innbefatter også et bedriftssegment som ofte blir referert til som *mikrobedrifter*. Dette begrepet referer til de aller minste bedriftene, ofte bestående av bare eieren, en eller to familiemedlemmer eller eventuelt et par ytterligere sysselsatte. Felles for disse bedriftene er at de ofte har en uformell karakter (se nedenfor), opererer med et lite kapitalgrunnlag og har en elementær

---

<sup>3</sup> Når det i oppgaven referes til dollar vil det være den namibiske dollaren det er snakk om, hvis ikke annet er nevnt. 100 namibiske dollar tilsvarer 80 norske kroner. <http://www.dn.no/finans/valuta/?WT.svl=undermeny>. Nedlastet: 11.09.07. Dette er tilsvarende hva kursen var under feltarbeidet.

teknisk- eller forretningskunnskap (Dahl & Mohamed 2002). Ettersom jeg i oppgaven også ønsker å se på mikrobedriftenes landsituasjon, blir disse operasjonalisert til å være bedrifter av ovenfornevnte karakter som ikke har mulighet til selv å eie eller leie fast eiendom, og derfor driver forretningsvirksomheten sin fra gaten eller markeder tilrettelagt for denne typen bedrifter. Jeg vil dermed bruke SMBbegrepet som en samlebetegnelse i likhet med den statlige definisjonen, og benytte begrepet mikrobedrift når jeg snakker om sistnevnte gruppe spesielt. At den statlige definisjonen på små bedrifter ikke skiller mellom små bedrifter og dette segmentet, kan hevdes å være en svakhet ettersom de ofte innehar ulike funksjoner i økonomien (Dahl & Mohamed 2002).

Den vanlige internasjonale bruken av forkortelsen SMB referer imidlertid til små og mellomstore bedrifter. På grunn av den store andelen små bedrifter i Namibia og mangelen på ressurser fra regjeringens side til å følge opp begge bedriftskategoriene i sine strategiplaner er de mellomstore bedriftene utelatt i den politiske satsingen på denne sektoren (RoN 1997). Jeg har derfor valgt å ta for meg de samme bedriftene som regjeringens definisjon innbefatter.

Mikrobedriftene befinner seg ofte i hva som har blitt kalt den *uformelle økonomien* eller *uformell sektor*. I praksis er den uformelle økonomien karakterisert av selv-sysselsetting; *casualisation of labour*, en prosess som underminerer arbeideres sosiale og økonomiske rettigheter; og økonomiske aktiviteter som ikke er fullstendig regulert (Brown 2006a). De Sotos (2001) formaliseringsprosess omfatter også omgjøring av uformelle bedrifter til formelle gjennom å forenkle byråkratiske prosedyrer. Ettersom det ville blitt for omfattende å fokusere både på formalisering av land og bedrifter, vil fokuset i denne oppgaven i all hovedsak ligge på land. Formalisering av land utgjør også det mest fundamentale poenget til de Soto ettersom det er fast eiendom som er nøkkelen til lån i banken som skal føre til videre økonomiske investeringer.

Oppgavens geografiske avgrensning er de to byene Oshakati med ca. 47 000 innbyggere og Ongwediva med ca. 27000 innbyggere i Oshanaregionen nord i Namibia (Urban Dynamics 2001).<sup>4</sup> Oshanaregionen er den minste og tettest befolkede av

---

<sup>4</sup> Tallet for Oshakati er beregnet ut fra en befolkningsfremskrivelse ut fra det daværende *beregnete* innbyggertallet på ca. 36 000 (Urban Dynamics 2001). Tallet for Ongwediva er hentet fra bymyndighetenes hjemmeside: <http://www.otc.com.na/home.php?pn=location>. Nedlastet 12.11.07. På grunn av Ongwedivas lavere andel av uformell sektor er dette et sikrere tall.

Namibias regioner, og disse to byene utgjør sammen med Ondangwa en byansamling innenfor en radius av tre mil (Graefe & Peyroux 2001).<sup>5</sup> Jeg ønsket i utgangspunktet å bare benytte meg av Oshakati som case ettersom dette er den økonomiske hovedstaden i nord og også Namibias nest største by i folketall. På grunn av metodiske hensyn som vil bli utdypet nærmere i metodedelen, valgte jeg å utvide avgrensningen til også å gjelde Ongwediva.

*Bymyndighetene* er dermed å oppfatte som de *lokale myndighetene* i Oshakati og Ongwediva. Jeg kommer videre i oppgaven til å bruke begrepene bymyndigheter og lokale myndigheter som synonymer. I sammenhenger hvor det ikke er hensiktsmessig å skille mellom byene, vil jeg referere til begge som *Oshakatiområdet*. Jeg skal i metodedelen utdype hva denne operasjonaliseringen har å si for fenomenet som skal undersøkes i forhold til Yin (2003) sitt kriterium for casets *interne validitet*.

## 1.2. Oppgavens struktur

Kapittel 2 består av det analytiske rammeverket som ligger til grunn for oppgaven. Jeg vil her ta utgangspunkt i Simon (1992) sin tilnærming til byanalyse og som legger viktige føringer på de kontekstuelle aspektene som ønskes belyst i mitt case. De Soto (2001) vil bli brukt som et teoretisk utgangspunkt for diskusjon av formalisering av eiendomsrettigheter, samt ulike konseptualiseringer av land og eiendomsrettigheter. Jeg vil også vektlegge den historiske og politiske konteksten som ligger til grunn for et slikt perspektiv på eiendomsrettigheter som de Soto kan sies å representere.

I kapittel 3 vil det metodiske grunnlaget for oppgaven bli redegjort for. Jeg vil også presentere mitt eget ståsted, samt drøfte og begrunne de valgene jeg har måttet ta i løpet av forskningsprosessen. I kapittel 4 vil viktig bakgrunnsinformasjon om Namibia bli presentert samtidig som jeg skisserer opp hva som karakteriserer det økonomiske systemet på nasjonalt nivå.

Oppgavens analytiske del starter med kapittel 5 hvor jeg i hovedsak vil belyse oppgavens første problemstilling. Dette kapitlet begynner med en beskrivelse av sentrale

---

<sup>5</sup> Ondangwa blir av Fjeldstad et al. (2005) sagt å ca. 11 000 innbyggere basert på tall fra sentrale myndigheter fra 2003. Imidlertid blir det påpekt at bymyndighetene har operert med et innbyggertall på ca. 29 000! Innbyggertallene kan antagelig hevdes å være spesielt usikre for Oshakati og Ondangwa på grunn av deres større andel av uformelle bosettinger.



aspekter ved den lokale konteksten, nemlig det økonomiske systemet og landsituasjonen i Oshakatiområdet. Jeg vil deretter fokusere på hvilken rolle land spiller for bymyndighetene i deres byutviklingsstrategier, samt gi en beskrivelse av hva som karakteriserer formaliseringsprosessen i området. I kapittel 6 vil jeg svare på oppgavens andre problemstilling, samt diskutere landproblematikken for SMBsektoren i lys av historiske og politiske forhold. I den avsluttende diskusjonen i kapitlet vil jeg drøfte funnene mine opp mot de Sotos teoretisering rundt formalisering som prosess. Jeg vil også gjøre koblinger til bymyndighetenes utviklingsstrategier presentert i kapittel 5.

Kapittel 7 utgjør oppgavens konklusjon hvor jeg vil oppsummere funnene relatert til oppgavens to problemstillinger samt diskutere hvorvidt oppgavens case kan sies å gi grunnlag for overføring av kunnskap utover sin egen kontekst.



## 2. Analytisk rammeverk

Dette kapitlet gjør rede for viktige kontekstuelle aspekter ved formaliseringsprosessen, den teoretiske tilnærmingen til formalisering av eiendomsrettigheter, samt diskuterer ulike begreper og konseptualiseringer som vil bli benyttet i analysen. Det kontekstuelle fokuset vil bli presentert gjennom Simon (1992) sin politisk-økonomiske tilnærming til afrikanske byer. Denne tilnærmingen ser byens form og funksjon i lys av den kapitalistiske verdensøkonomien, samtidig som den tar høyde for steders egenart. Jeg vil også gjøre rede for sentrale aspekter ved urbant styresett og SMBsektoren. De Soto (2001) utgjør den teoretiske tilnærmingen til formaliseringsprosessen i oppgaven. Hans perspektiv vil gi grunnlag for diskusjon av konseptene land og eiendom. Betydningen av et historisk og maktpolitisk perspektiv på eiendomsrettigheter vil her bli fremhevet.

### 2.1. En politisk-økonomisk tilnærming til byanalyse

[t]he form and extent of a city's integration with the world economy, and the functions assigned to the city in the new spatial division of labour, will be decisive for any structural changes occurring within it.

(Friedmann i Simon 1992: 2)

Byen danner konteksten for casestudiet som denne oppgaven bygger på. Det er derfor nødvendig å tilføre oppgaven et byperspektiv som tar for seg viktige aspekter ved denne konteksten som for eksempel urbant styresett og byplanlegging. Det er også viktig å se på den videre økonomisk sammenhengen byen inngår i. I følge Simon (1992) kan ikke byer i utviklingsland analyseres som separate enheter i forhold til den kapitalistiske verdensøkonomien, ettersom kapitalismen har en avgjørende påvirkning på alle aspekter ved urban utvikling og endring.

Simon (1992) ønsker å bidra til økt forståelse av dynamikken i urban produksjon og reproduksjon gjennom å benytte seg av et analytisk rammeverk som integrerer flere geografiske analysenivåer, fra det intra-urbane og til det overnasjonale. Han betrakter historiske forhold, ikke minst kolonialismen, som essensielle sider ved den afrikanske byen, og er opptatt av hvordan historiske forhold sammen med nåværende prosesser har ført til at byer har ulik form og funksjoner i forhold til de ulike geografiske nivåene.

Dette kan for eksempel være hvordan en og samme by både kan ivareta en funksjon som en nasjonal kobling til verdensøkonomien, samtidig som den også kan ha uformelle bosettinger karakterisert av landrelasjoner av ikke-kapitalistisk karakter.

Simon (1992) sitt fokus er primært rettet mot afrikanske hovedsteder og store byer fordi disse i størst mulig grad uttrykker både landets og byens rolle innenfor den kapitalistiske verdensøkonomien. Samtidig er det her eventuelle motsetninger mellom overnasjonale og mer stedsspesifikke prosesser fremtrer tydeligst. Likevel påpeker han at mange av de samme aspektene som han vektlegger ved de store byene, også vil være relevante for et mellomnivå i det urbane hierarkiet og mindre urbane sentre. Jeg har derfor valgt å benytte meg av hans analytiske tilnærming på et mindre viktig byområde i en sub-kontinental sammenheng, men som likefullt er viktig i en namibisk kontekst. Simon sin tilnærmingen tar utgangspunkt i fundamentale forhold som kolonialisme, post-kolonial urban utvikling og verdensøkonomien. Dette vil være aspekter jeg også vektlegger i min tilnærming til formaliseringsprosessen, og som reflekteres gjennom det urbane og koloniale fokuset i den øvrige analyserammen. Selv om hans vektlegging av byenes kobling til verdensøkonomien vil bli tonet noe ned, vil jeg benytte meg av hans politisk-økonomiske tilnærming til byanalyse gjennom hans produksjonsmåtekonsept.

### **2.1.1. Produksjonsmåte som analyseverktøy**

I følge Simon (1992) er det mulig å avdekke en dominerende produksjonsmåte for enkelte land i spesielle perioder ved å se på blant annet nasjonens økonomiske struktur, produksjons- og import/eksportmønstre som kobler dem til verdensøkonomien, samt fordelingen av produksjonsmidler og profitt. Jeg skal i bakgrunnskapitlet ta utgangspunkt i disse kriteriene når jeg skal beskrive hva som karakteriserer den namibiske økonomien.<sup>6</sup>

De samme kriteriene kan også benyttes for å analysere en bys materielle basis, og er i følge Simon (1992) fundamentale for en politisk-økonomisk forståelse av urban form og funksjon. Han påpeker at den urbane produksjonsmåten i stor grad vil være påvirket

---

<sup>6</sup> De to andre kriteriene han nevner er *økonomisk selvstendighet eller ekstern avhengighet av utenlandsk økonomisk støtte* og *befolkningens tilgang til det som gir grunnlag for sosial makt (for eksempel kunnskap, utdanning og helsevesen)* (Simon 1992). Til sammen benytter han disse kriteriene til å lage en typologi av ulike afrikanske nasjonale produksjonsmåter. For min bruk er det imidlertid tilstrekkelig med de tre ovenfornevnte kriteriene for å gjøre en begrenset analyse av hva som karakteriserer den namibiske økonomien.

av den nasjonale, men at den urbane uansett er nyttig for å analysere og beskrive byers *ulike* funksjon og form innenfor et urbant system.

I sin analyse av generelle trekk ved afrikanske byers produksjonsmåte blir det poengtert at disse sjeldent er klart funksjonelt spesialiserte. Byene har også liten grad av industriell basis for sin økonomi, men er i større grad preget av handelsvirksomhet når det gjelder bearbeidingsverdi og sysselsetting. Handelssektoren kan strekke seg fra små bedrifter til store transnasjonale selskaper, og er en sektor som ofte har en for fremtredende rolle i det økonomiske landskapet i forhold til hva som er politiske ønskelig. Han hevder at et generelt trekk ved Afrika er at kapitalismen her er mindre utviklet og sammenkoblet med verdensøkonomien enn de fleste andre kontinentale regioner. Ikke minst er produksjonssektoren lite utviklet. Båndene mellom by og land er også sterke for byen og dens befolkning, og mange baserer sin overlevelsesstrategi på aktiviteter i både by og land, istedenfor å utgjøre en stabil urban arbeiderklasse eller være heltidsbønder. Den store migrasjonen fra rurale til urbane strøk er også noe som karakteriserer afrikanske byer i likhet med mange andre byer i utviklingsland. Dette har gjort at småskalavirksomhet er den vanligste formen for næringsvirksomhet, spesielt innenfor den såkalte uformelle sektoren. Dette kommer av den formelle sektorens manglende evne til å skape nok arbeidsplasser (Simon 1992).

Simon (1992) sin bruk av produksjonsmåtebegrepet omfatter to ulike konsepter slik de blir definert av Laclau (1971). For det første benytter Simon begrepet produksjonsmåte på hva Laclau beskriver som det *økonomiske systemet* og som omfatter:

[...] the mutual relations between the different productive units, whether on a regional, national or world scale. [...] An economic system can include, as constitutive elements, different modes of production – provided always that we define it as a whole, that is, by proceeding from the element or law of motion that establishes the unity of its different manifestations.

(Laclau 1971: 33)

For det andre blir begrepet også benyttet som *produksjonsmåte* i Laclaus (1971: 33) forstand. Altså:

[...] an integrated complex of social productive forces and relations linked to a determinate type of ownership of the means of production. [...] We therefore designate as a mode of production the logical and mutually co-ordinated articulation

of : 1. a determinate type of ownership of the means of production; 2. a determinate form of appropriation of the economic surplus; 3. a determinate degree of development of the division of labour; 4. a determinate level of development of the productive forces. This is not merely a descriptive enumeration of isolated 'factors', but a totality defined by its mutual interconnections.

Laclau (1971) sin begrepsredegjørelse stammer fra en debatt med A. G. Frank om hva som kan sies å være det definerende for kapitalismen. Laclau påpeker her at Frank sammenblander konseptene *kapitalistisk produksjonsmåte* og *deltagelsen i et kapitalistisk økonomisk verdenssystem*. Simon (1992) bruker produksjonsmåtebegrepet i hovedsak for å beskrive land og byer sin rolle innenfor den kapitalistiske verdensøkonomien. ”In this sense, primate cities represent and symbolise their respective *national economic systems* or *dominant modes of production*, and the nature of their insertions into the global economy” (Simon 1992: 36) (min uthevelse). Jeg skal derfor heretter bruke begrepet *økonomisk system* i en slik anvendelse og forbeholde *produksjonsmåte* for Laclau sin definisjon av begrepet.

I følge Simon (1992) eksisterer det ikke bare én produksjonsmåte i utviklingsland hvor den koloniale og post-koloniale historien har blitt karakterisert av kamp mellom innfødte og kapitalistiske produksjonsmåter. I hvilken grad det forekommer sameksistens, interaksjon eller dominans, varierer ikke bare over tid, men også mellom land eller mellom regioner innen land. Underordnede produksjonsmåter kan i følge han ha viktige funksjoner innen økonomien gjennom å for eksempel sysselsette store deler av den rurale og urbane befolkningen, samtidig som den også kan fungere som en kilde for å trekke ut overskudd for den kapitalistiske sektoren gjennom *ikke* likeverdige relasjoner av produksjon som innebærer for eksempel urettferdige bytteforhold, utnyttning og beslagleggelse.

## **2.2. Urbane perspektiver og konseptualiseringer**

### **2.2.1. Urbant styresett**

*Styresett*begrepet kan sies å gå utover en vanlig antagelse om politisk styring som noe sentrale myndigheter har hegemoni over og utøver på egenhånd. Det innebærer heller en interaksjon mellom mange ulike aktører der makt er fragmentert og planer og politikk blir

oppnådd gjennom grader av partnerskap (Devas 2004a). I følge Porrio (i Devas 2004a) handler urbant styresett om maktforhold mellom ulike interessenter i byen. Hun mener det i denne sammenheng er viktig å se på hva som karakteriserer forholdet mellom ulike interessenter i forhold til visse politiske og økonomiske møtepunkter og hva slags forhandlingsformer som er til fordel for de ulike interessentene.

Selv om bymyndighetene ikke er enerådende når det gjelder politikkutforming er de uansett den instansen som vedtar og står for implementeringen av målsettinger og planer. I forhold til styresett på nasjonsnivå er urbant styresett en desentralisert funksjon. Argumenter for desentralisering dreier seg ofte rundt tre hovedargumenter knyttet til *administrative, økonomiske og politiske hensyn*; at det er vanskelig for sentrale myndigheter å gjøre beslutninger om detaljer på lokalt nivå, at kunnskapen om lokale behov er større lokalt og derfor fører til en bedre ressursutnyttelse og større økonomisk effektivitet; og at det i et demokrati er naturlig for mennesker lokalt å kunne ta beslutninger om de saksforholdene som angår deres lokalitet. Det er også mange motargumenter mot desentralisering som for eksempel at lokalpolitikk kan underminere nasjonale målsettinger (Devas 2004a). Urbant styresett som et aspekt i forhold til desentralisering, er dermed interessant ettersom det kan peke på at det ikke er noen automatikk i sammenfall mellom lokalt og sentralt nivå i forhold til politiske målsetninger og oppnåelsen av dem.

Viktige målsettinger vil i denne sammenheng være i forhold til økonomisk utvikling. Det er dermed interessant å se på hva slags strategier som bymyndigheter har å velge mellom, samt begrensninger som eksisterer i forhold til måloppnåelsen. Vidler (1999) påpeker at en bys relative økonomiske suksess blir formet delvis av byens utgangspunkt og av ressurstilgangen som potensielt er tilgjengelig for bymyndighetene. I likhet med Simon (1992) legger hun her vekt på forhold som inkluderer en bys posisjon innenfor den nasjonale og internasjonale økonomien, dens historiske arv, dens politiske og institusjonelle rammeverk, og dens lokale kultur og sosiale struktur. Byens utgangspunkt er imidlertid ikke bestemmende for dens videre utvikling, men mye er avhengig av bymyndighetenes forståelse for tilgjengelige ressurser og hvordan disse kan bli utnyttet produktivt (Vidler 1999). Det er imidlertid mange begrensninger som bymyndigheter må forholde seg til i utformingen og implementeringen av sin politikk.

Dette kan for eksempel innbefatte mistilpassede bygrenser i forhold til en voksende befolkning, konflikter på grunn av desentralisering der for eksempel lokale myndigheter er misfornøyde med sentrale kontrollmekanismer, og juridiske hindringer og utdaterte vedtekter som er lite tilpassede fattige og deres behov. For lokale myndigheter er likevel den viktigste hindringen for å utføre den politikken de ønsker en mangel på finansielle ressurser. Selv om bymyndigheter kan sitte på et potensielt stort ressursgrunnlag så kan de være hindret fra å utnytte det effektivt. For eksempel er ofte lokale skatteinstrumenter utilstrekkelige, og store skattesummer kan forbli uavhentede på grunn av politiske, administrative eller juridiske hindringer. Dette gjelder ikke minst eiendomsskatt som mange steder er en av de viktigste kildene til inntekter for lokale myndigheter (Devas 2004b).

### **2.2.2. Byplanlegging og det urbane rom**

Utnyttelsen av det urbane rom vil være en viktig del av en lokaløkonomisk strategi fra myndighetene sin side. Det samme kan sies for de private økonomiske aktørene som befinner seg i byene. Byplanlegging er viktig i så måte ettersom mye av forutsetningene for utnyttelsen av det urbane rom blir lagt her. I utviklingsland har denne profesjonen i stor grad vært preget av sin kolonialistiske fortid og vestlige opphav (Simon 1992, McAuslan 2003). Byplanlegging har ofte blitt ansett som en teknisk og rasjonell prosess som gjennom påvirkning fra vestlig byplanlegging og under innflytelse fra konsulentfirmaer har hatt en sterk ovenfra-ned-tilnærming. Dette har ofte ikke vært i de fattiges interesse (Simon 1992, McAuslan 2003, Pratt 2006). Pratt (2006) legger vekt på hvordan byplanlegging støtter opp om eller forsterker allerede eksisterende maktforhold gjennom sin betoning av å produsere orden og avskaffe uorden. På denne måten arbeider byplanleggere innenfor et rammeverk av dominerende idéer om orden og uorden, og disse er idéene til de mektigste gruppene i samfunnet. I følge Simon (1992) kan byplanleggingsideologi sees som et element i den ekspanderende globale kulturen som spres gjennom den kapitalistiske verdensøkonomien. Han hevder dessuten at den ikke bare er et viktig element ment for å organisere kapitalistisk produksjon i det urbane rom, men også de hensiktsmessige formene for sosial reproduksjon. Dette kan hevdes å være nært knyttet til hvilken posisjon land som eiendom har innenfor det kapitalistiske



systemet. Et eksempel på en strategi innen *byforvaltning* og *byplanlegging* er kalt *byforskjønnelse*, der bymyndigheter og sentrale økonomiske aktører ”rydder opp” i det urbane rommet for å gi et inntrykk av byen som moderne og dermed tiltrekke seg investeringer utenfra. Noe som kan innebære fjerning av uformell handelsaktivitet og boliger (Brown 2006b). En slik strategi kalles også *omdømmebygging*.

Byforvaltning kan sies å være den konkrete politikktutformingen i byen hvor byplanlegging er å anse som et formelt verktøy (Pratt 2006). Urbant styresett og byplanlegging er dermed sentrale aspekter ved lokal økonomisk utvikling ettersom spesielt SMBer er sårbare i forhold til offentlige reguleringer og andre forhold som blir berørt av byplanlegging som for eksempel lokaliseringsfaktorer. Et aspekt ved det urbane rom er hva Brown (2006a) kaller *urban public space* (her: det offentlige byrom) som er et viktig konseptuelt utgangspunkt for å forstå fattiges situasjon og hvordan politikk og byplanlegging er med på å påvirke deres levebrød. I Brown (2006a) blir det *offentlige byrom* brukt om det fysiske rom og de sosiale relasjonene som bestemmer bruken av rommet innenfor den ikke-private urbane sfæren. Dette innebærer formelle plasser, gater og veier, men også ledig land, veikanter og hva hun kaller annen *edge-space* som inkluderer alt rom som er offentlig tilgjengelig, men hvor bruken ikke er formalisert gjennom lovverket. Et eksempel på dette kan være privateid land som ligger uutviklet, men som blir benyttet til småhandel. Et viktig poeng er at hva som blir oppfattet som det offentlige rom kan variere mellom ulike urbane aktører, og at det er knyttet sterke interesser til bruken av rommet fra ulike parter. Makten til å definere rommet gjennom lover og håndhevelse er likevel assymetrisk. Det er de fattige som er den gruppen som er mest avhengig av det offentlige rommet som en del av sin levebrødsstrategi. Derfor er de også mest sårbare i forhold til urbant styresett og utfallene av politikken som for eksempel gjennom byplanlegging. Definisjonen overfor innebærer dermed også en forståelse av det offentlige rom som omstridt og et utgangspunkt for interessekonflikter.

Hvordan urbant styresett vurderer rollen til ulike næringsaktører og hvilken plass disse blir gitt i byrommet gjennom blant annet byplanlegging, er derfor et viktig aspekt i forhold til lokal økonomisk utvikling og påvirkningen på SMBsektoren. I neste del skal jeg gå nærmere inn på hva som karakteriserer denne sektoren, før jeg deretter knytter den opp mot de Soto sin teori om formalisering av eiendomsrettigheter.

## 2.3. SMBsektoren

Der forskning det siste tiåret viser til at små bedrifter i industriland ofte befinner seg innenfor svært dynamiske og forskningsorienterte industrielle sektorer, er inntrykket ofte det motsatte i utviklingsland der de gjerne er forbundet med sektorer med lav produktivitet. Imidlertid har sektoren i utviklingsland i en økende grad både blitt annerkjent som en viktig bidragsyter i forhold til sysselsetting og fattigdomsbekjempelse, men også som et satsningsområde når det gjelder å skape økt økonomisk vekst (Altenburg & Eckhardt 2006). I følge Jeppesen (2005) skyldes dette det nyliberalistiske fokuset på privat sektor som forutsetningen for økonomisk vekst og fattigdomsbekjempelse. I en politisk kontekst har disse bedriftene fordelen av å hverken være ”store, byråkratiske eller korruperte” som enkelte statseide bedrifter, eller ”store, profittsøkende og utnyttende” som enkelte transnasjonale selskaper. Det er imidlertid vanskelig å generalisere den reelle påvirkningen til små bedrifter på et lands produktivitet ut fra deres andel av sysselsettingen fordi det har vist seg at land som er like konkurransedyktige kan ha helt ulik sammensetning av små og store bedrifter (Altenburg & Eckhardt 2006). Dette begrenser forklaringskraften til kvantitative komparative analyser fordi aggregerte data ikke tar høyde for diversiteten i typer SMB og deres roller i ulike typer økonomier.

Det er derfor nødvendig å skille mellom ulike typer SMBer for å kunne forstå hvilken rolle de egentlig spiller for et lands økonomiske utvikling. Dette er ikke minst viktig for utviklingsland der den største andelen av SMBer er konsentrert rundt noen få økonomiske aktiviteter kjennetegnet ved ”[...] low barriers to entry, which are characterized of oversupply of goods and services and, in the case of tradables, often increasing substitutions by cheaper imports. In such conditions, price competition is usually fierce, leading to decreasing profits and wage levels” (Altenburg & Eckhardt 2006: 54). I utviklingsland er det også et klart skille mellom store og små bedrifter og hvor ”bindeleddet”, mellomstore bedrifter, i stor grad er mangelvare. Få bedrifter klarer å bevege seg fra en kategori til en annen og å kunne vokse som bedrift er også avhengig av å kunne endre måten bedriften driver på. Dette er imidlertid vanskelig for små

entreprenører uten særlig formell utdanning og hvor ledelsesrådgivning av god kvalitet ikke er tilgjengelig eller oppnåelig på grunn av pris (Altenburg & Eckhardt 2006).

En forklaring på hvorfor utviklingsland har så stor SMBsektor i forhold til dens bidrag til økonomisk vekst og BNP, er å skille mellom bedrifter som er drevet etter ”push” og ” pull” faktorer. Den viktigste ”push” faktoren er arbeidsløshet og gjør at når det ikke er tilstrekkelig med jobber i den formelle sektoren er ofte alternativet å sysselsette seg selv gjennom å starte en mikrobedrift som ofte vil være av uformell karakter. I økonomiske oppgangstider vil mange av disse gå tilbake som ansatte i formell sektor dersom dette er mulig. Denne funksjonen for mikrobedrifter er spesielt vanlig i utviklingsland med manglende sosialt velferdssystem, men det er viktig å påpeke at mikrobedrifter også kan være drevet av ”pull” faktorer. De fleste ”push” drevne bedriftene finnes derfor i tradisjonelle aktiviteter som småhandel, klær, sko og matproduksjon. De som er drevet etter ”pull” faktorer baserer imidlertid bedriften sin på det de anser som en lovende forretningsidé heller enn som et svar på en økonomisk krisesituasjon. ”Pull” faktorer er selv-realisering, ønske om uavhengighet og det å ta vare på en forretningsmulighet. Bedrifter som er startet etter å ha identifisert en lovende forretningsidé er forventet å bidra til økonomisk vekst og skape mange flere jobber i løpet av de første fem årene enn det ”push”-drevne bedrifter er (Altenburg & Eckhardt 2006).

Ut fra empiri fra Sør-Afrika hevder derfor Jeppesen (2005) at det er problematisk å forene målsetningene for SMBsektoren om både fattigdomsbekjempelse og rettferdig økonomisk fordeling med bidrag til økonomisk utvikling. *Økonomisk utvikling* refererer i følge Knutsen (2003) til en prosess av økonomisk vekst og strukturell endring som fører til en diversifisert og velproposjonert økonomi, der koblinger mellom økonomiske aktiviteter sørger for at prosessen blir opprettholdt. En viss andel av industrielle bedrifter blir sett på som nødvendig for å oppnå en velproporsjonert økonomi på grunn av sektorens potensiale for økt verdiskapning og økonomiske koblinger. Imidlertid er det bare et lite fåtall av SMBene som kan sies å bidra til en slik økonomisk utvikling, mens det store flertall av SMBer kan hevdes å heller bidra til fattigdomsreduksjon gjennom sysselsetting. Det blir derfor hevdet at det bør utarbeides klarere målsetninger og prioriteringer for hva man ønsker å oppnå for de ulike sektorene innenfor SMB

kategorien, hvis ikke blir strategiene fort lite effektive (Jeppesen 2005, Altenburg & Eckhardt 2006).

## **2.4. De Soto og formalisering av eiendomsrettigheter**

Formalisering av eiendomsrettigheter kan i essens sies å innebære en prosess av registrering av rettigheter til land eller det som blir betraktet som eiendom, slik at disse rettighetene vil inngå i det formelle lovverket. Som nevnt i innledningen har de Soto (2001) kommet med en utviklingstese om viktigheten av et velfungerende eiendomsrettighetssystem for økonomisk vekst og fattigdomsbekjempelse. Selv om den uformelle økonomien består av mer enn bare land, som for eksempel uformelle bedrifter, spiller land som nevnt en nøkkelrolle i de Sotos argumentasjon. Det er nemlig land som gjennom formalisering skal kunne benyttes som sikkerhet i banken og dermed føre til videre investeringer. Betydningen av dette i et utviklingsperspektiv er derfor enorm ettersom de fleste fattige i følge de Soto har et landstykke eller en bolig som skal kunne benyttes til et slikt formål. Jeg skal kort redegjøre for sentrale elementer i hans argumentasjon før jeg går inn på noe av kritikken som har blitt rettet mot denne måten å fremme utvikling på.

### **2.4.1. Kapitalens mysterium**

Problemet for utviklingsland i følge de Soto (2001) er at de ikke har et system som gjør det mulig å produsere *kapital*, "[...] the force that raises the productivity of labour and creates the wealth of nations" (de Soto 2001: 5). Kapitalens mysterium er dermed fraværet av et velfungerende eiendomsrettighetssystem. Et mistilpasset lovverk og et omfattende byråkrati gjør at et stort flertall av befolkningen i utviklingsland ofte befinner seg i den uformelle økonomien. Selv om de kan drive med tilsvarende økonomiske aktiviteter som innenfor den formelle sektoren gjenspeiles ikke dette i landets BNP fordi denne verdiskapningen forblir utenfor det formelle økonomiske systemet. De Soto (2001) bruker her metaforen økonomisk *glassklokke* hvor de som er i den uformelle økonomien befinner seg utenfor glassklokken og ikke kan ta del i de økonomiske godene som kapitalismen produserer ved hjelp av eiendomsrettighetssystemet.

Den fundamentale funksjonen til et eiendomsrettighetssystem ligger i dets representative egenskaper. Et skjøte som dokumenterer et eiendomsforhold er en slik representasjon som kategoriserer eiendommen på en slik måte at det er lett å fatte de økonomiske aspektene ved den. Det fører til at eiendommen får en verdi utover den umiddelbare bruksvedien, og gjør at den kan brukes som sikkerhet for lån. At den som låner risikerer å miste noe dersom personen ikke oppfyller forpliktelsene sine gjør at også andre er villige til å låne bort. Gjennom eiendom kommer dermed også ansvarlighet. De representative egenskapene et formelt eiendomssystem fører med seg gjør eiendommer lett håndterbare og at handel kan utføres så effektivt som i den vestlige kapitalistiske økonomien. All nødvendig informasjon er nedtegnet og et detaljert juridisk rammeverk vokter hele prosessen (de Soto 2001).

”Property is not a primary quality of assets, but the legal expression of an economically meaningful consensus about assets. Law is the instrument that fixes and realizes the capital.”

(de Soto 2001: 164)

Problemet med den uformelle sektoren er at folk ikke kan bruke eiendelene sine som kapital fordi mangelen på offentlig registrering som kobler eiendelen opp mot lovverket gjør at ingen egentlig vet hvem som eier hva og hvor, hvem som står ansvarlige for forpliktelser i forhold til eiendommen, hvem som er ansvarlige for tap og juks, eller hvilke mekanismer som er tilgjengelige for å kunne påse at betaling for varer og tjenester blir overholdt. Dette fører til en grunnleggende usikkerhet som forhindrer økonomiske transaksjoner over en viss størrelse utover en innerste krets av mennesker man stoler på (de Soto 2001).

#### **2.4.2. Formalisering av eiendomsrettigheter**

En forenkling av lovverk og byråkratiske prosedyrer er for de Soto (2001) nødvendig for at folk skal kunne komme seg over til den formelle delen av økonomien for egen hjelp. Problemet med tidlige reformforsøk er imidlertid at disse ikke har tatt hensyn til de allerede eksisterende eiendomsforholdene som folk lever under. Selv om disse er uformelle har de likevel de samme kjennetegnene og funksjonene, om enn mer begrensede, som de formelle eiendomssystemene i Vesten. For eksempel har de aller

fleste med uformelle eiendomsrettigheter en eller annen form for dokumentasjon på sitt eierskap. Problemet er imidlertid at nytteverdien til disse rettighetene er begrensede ettersom de ikke er offisielle. Som eiendom å betrakte kan dens økonomiske nytteverdi derfor ofte bare benyttes hos en nær krets av venner og bekjente som kjenner til disse rettighetene. For at en formaliseringsprosess skal bli vellykket må den derfor ta utgangspunkt i de ulike lokale eiendomsrettighetssystemene som faktisk eksisterer, hvis ikke vil lovene ikke bli fulgt av folket, noe som har vært et vanlig resultat ved slike prosesser rundt omkring i verden tidligere. Dette må gjøres gjennom feltarbeid som avdekker de ulike eiendomsrettighetene og som deretter inkorporerer disse inn i det offisielle lovverket. Selv om det er en omstendelig prosess så er den likevel ikke spesielt vanskelig ettersom disse uformelle rettighetssystemene i stor grad har samme kjennetegn som formelle vestlige eiendomsrettighetssystemer (de Soto 2001).

### **2.4.3. Kritiske perspektiver**

De Soto (2001) sin utviklingstese kan sies å ha vært et viktig bidrag til debatten om *hvorvidt* og i så fall *hvordan* formalisering av eiendomsrettigheter kan bidra til fattigdomsbekjempelse, økonomisk vekst og ikke minst en generell trygging av rettigheter til land. Et viktig poeng i denne sammenheng er at de Soto sin formaliseringsprosess går ut på å omgjøre uformell eiendom til kapital innenfor en kapitalistisk markedsøkonomi. Dette krever da private eiendomsrettigheter som dette systemet er tuftet på (de Soto 2001) ettersom han ikke snakker om behov for systemendringer ved å sørge for at også andre typer rettigheter kan fungere innenfor en markedsøkonomi. Kritikker har dermed blitt rettet mot et for snevert syn på hva en slik formaliseringsprosess innebærer ved at mange typer rettigheter som for eksempel kollektive landrettigheter vanskelig lar seg omgjøre til private eiendomsrettigheter uten at noen blir skadelidende. Samtidig har ulike negative effekter av hva en slik prosess kan føre til også innenfor sfæren av det private landmarkedet blitt påpekt. Kritikker av hva som kan hevdes å være formaliseringstesens universelle påstand, har kommet i form av en rekke empirisk baserte forskningsarbeid fra både rurale og urbane kontekster. I forhold til det urbane eiendoms- og boligmarkedet påpeker Payne (2001) at det slett ikke er noen nødvendighet at en formaliseringsprosess vil føre til de effektene de Soto hevder. Et

viktig poeng for de Soto (2001) er at eiendomsskjøter er etterspurt av bankene som sikkerhet for lån. Derimot blir det hevdet at på grunn av manglende økonomisk kapasitet til å betjene store lån så etterspør fattige oftest små lån hvor andre former for sikkerhet ville være akseptabelt. Disse små lånene er imidlertid de formelle kredittinstitusjonene lite villige til å gi på grunn av høye transaksjonskostnader og høy risiko. Poenget som fremheves er at problemet altså ikke ligger i eiendomsforholdet, men i banksystemet og landlovgivningen (Payne 2001, McAuslan 2005). Formaliseringsprosesser kan også føre til en økt uoffisiell oppdeling av land eller bruk av makt for å tvangsflytte fattige fordi landeiere og spekulanter ønsker å tjene penger på stigningen i landverdien (Payne 2001, Gravois 2005). Mange av kritikerne av de Soto (2001) sitt syn på formaliseringsprosessen påpeker viktigheten av et rettighetsbasert perspektiv istedenfor et fokus på å produsere eiendomsskjøter (se for eksempel Payne 2001, Wily 2006 og ForUM 2007).

Viktige aspekter ved kritikken mot de Soto (2001) kan dermed hevdes å være at han representerer et snevert og økonomistisk perspektiv på eiendomsrettigheter og at han ikke tar hensyn til kontekstuelle forhold ved en slik formaliseringsprosess. Derimot kommer han med en universell slutning om hva en slik formaliseringsprosess vil føre til. Denne tilnærmingen kan også hevdes å være apolitisk i sin form ettersom han ikke diskuterer maktforhold forbundet med en slik prosess, annet enn at han påpeker at visse personer eller grupper kan sies å ha en interesse av at en endring i det eksisterende systemet *ikke* blir gjennomført. Han problematiserer imidlertid ikke ulike maktinteresser som kan dra fordel av en slik prosess. Det kan dermed hevdes at de Sotos utviklingstese blir rammet av samme kritikk som Degnbol Martinussen (1994) retter mot moderniseringsteoretikere på 1950- og 60-tallet og nyliberalister på 1980-tallet. Nemlig at utviklingsteorier innenfor disse retningene var for opptatte av å komme frem til empirisk forankrede generaliseringer med tanke på å raskt komme frem til strategianbefalninger.<sup>7</sup> De endte dermed opp med å begå viktige forskningsmessige overtramp som for eksempel å ikke tilstrekkelig redegjøre for verdier og interesser til

---

<sup>7</sup> Relevant i denne sammenheng at de Soto er leder for den peruanske tenketanken og organisasjon *Institute of Liberty and Democracy* som basert på de Sotos idéer og feltarbeid utarbeider strategiplaner for regjeringer for å skape en mer ”inkluderende markedsøkonomi”. Deres tilnærming blir hevdet å være ikke-ideologisk, men basert på empiri. Boken hans ”The Mystery of Capital” er basert på hans teoretisering over organisasjonens erfaringer med eiendomsrettigheter verden over. <http://ild.org.pe/en/home>. Nedlastet 12.11.07. Som organisasjon kan de hevdes å ha sterke egeninteresser i å fremstille idéene sine som objektive.

grunn for forskningsprosessen og dermed ikke forskningen ett skinn av objektivitet og verdinøytralitet. De Soto kan også sies å bli rammet av Degnbol Martinussens kritikk av disse tilnærmingene for å i liten grad avgrense deres gyldighetsområde ettersom de Soto ikke problematiserer målgruppen sin, de *fattige*, og de ulike kontekstene fattige lever under verden over.

Det er imidlertid vanskelig å komme unna maktaspektet når man diskuterer landrettighetsspørsmål på grunn av den fundamentale rollen land har som ressurs både innenfor og utenfor det kapitalistiske systemet. Det som karakteriserer land under kapitalismen er at den gjennom eiendomsbegrepet først og fremst er å betrakte som en vare. Harvey i Brown (2006b) påpeker imidlertid at det ikke er en hvilken som helst type vare ettersom det er en vare som ingen kan klare seg uten. Dermed kan det hevdes at kontrollen over land også gir makt i en kontekst hvor det ikke er fri tilgang på land. Jeg skal videre diskutere både det økonomistiske perspektivet på land som ligger til grunn for de Soto sin formaliseringstese, samt maktaspektet som kan sies å være et viktig element i forbindelse med landrettighetsspørsmål. For å belyse både opprinnelsen til det vestlige eiendomsrettighetskonseptet og den direkte koblingen mellom konseptet og maktforhold skal jeg derfor kort gå inn på den politiske tenkeren John Locke sine idéer og virke.

## **2.5. John Locke: eiendomsrettigheter i et historisk perspektiv**

John Locke (1632-1704) blir regnet som en av de mest innflytelsesrike politiske tenkerne opp gjennom historien, ikke minst når det gjelder koblingen mellom stat og eiendomsrettigheter. Det filosofiske spørsmålet han tar utgangspunkt i er hvordan eiendom kan legitimeres når jorda er gitt til mennesket i fellesskap (av Gud). Selv om hans kapittel om eiendom i boken *Second Treatise of Government* fra 1689 er blitt tolket på mange ulike måter, er det likevel ingen tvil om innflytelsen hans fokus på eiendomsrettigheter har hatt innenfor liberalismen (Roberts & Sutch 2004). Locke gir her en begrunnelse for eiendomsrettigheter både ut fra en argumentasjon om naturlige rettigheter, men også ut fra et samfunnsnytteperspektiv hvor bevaringen av disse rettighetene er fundamental for det politiske samfunnet. Hans politiske filosofi er også viktig for utviklingen av det liberale demokratiet og har hatt en helt sentral innflytelse på for eksempel den amerikanske konstitusjonen (Harvey 2001, Hoffman & Graham 2006).



Harvey (2001) hevder at Locke kom med det ideologiske grunnlaget for det borgerlige demokratiet som dannet overbygningen for den kapitalistiske produksjonsmåten. Han kan dermed sies å ha hatt sterk innflytelse på synet på eiendomsrettigheter innenfor det vestlige samfunnet og som i sin tur har ført til at private eiendomsrettigheter har fått en overordnet status som ”universell verdi” gjennom blant annet FNs menneskerettighetserklæring (Harvey 2003).

Det som gjør Locke spesielt interessant i lys av denne oppgaven er hvordan hans begrunnelse for eiendomsrettigheter er direkte relatert til koblingen land og makt i en kolonialistisk kontekst. Locke var nemlig aktivt involvert både i utformingen av konstitusjonen og som rådgiver til den britiske kolonien Carolina (Tully 1993, Armitage 2004). For å kunne legitimere koloniseringen av indiansk land måtte Amerika defineres inn i en naturtilstand (”in the beginning all the world was *America*”), det vil si en tilstand hvor internasjonal lov og orden ikke gjaldt, men hvor mennesket i følge Locke hadde visse gudegitte rettigheter (Armitage 2004: 604). Blant de gudegitte rettighetene var eiendom i sin egen person og ut ifra dette utledet han sin såkalte ”arbeidsteori om eiendomsrettigheter”. Denne innebar at en person har eiendomsrett til produktet av sitt arbeid som i en naturtilstand også innebar eiendomsrett til jorda som man hadde ”blandet” sitt arbeid med, men basert i premissene om at det måtte være ”enough and as good left for others” og at ikke noe av produktet måtte gå til spille (Hoffman & Graham 2006: 93). Hva hadde så dette med indianerne å gjøre?

§34 “God gave the world to men in common; but since he gave it them for their benefit, and the greatest conveniences of life they were capable to draw from it, it cannot be supposed he meant it should always remain common and uncultivated. He gave it to the use of the industrious and rational, (and labour was to be his title to it) not to the fancy or covetousness of the quarrel some and contentious.”

(Locke 1997: 227)

Poenget i denne sammenheng var at Locke til grunn for denne eiendomsrettigheten la et nytteperspektiv på jorda ut ifra en eurosentrisk forståelse av utnyttelsen av landet. Europeerne var her ”the industrious and rational”, mens indianerne kunne identifiseres som ”the quarrel some and contentious” (Tully 1993). Dette hadde sammenheng med bruken av jorda.

§40 "For it is *labour* indeed *that puts the difference of value* on everything; and let any one consider what the difference is between an acre of land planted with tobacco or sugar, sown with wheat or barley, and an acre of the same land lying in common without any husbandry upon it, and he will find that the improvement of *labour* makes the far greater part of the value." §41 "There cannot be a clearer demonstration of anything than several nations of the Americans are of this, who are rich in land and poor in all comforts of life; [...] yet, *for want of improving it by labour*, have not one hundredth part of the conveniences we enjoy, and a king of a large and fruitful territory there feeds, lodges, and is clad worse than a day labourer in England."  
(Locke 1997: 229)

At den indianske bruken av jorda ikke ble annerkjent kom av at indianerne i stor grad levde som jegere og sankere og dermed ikke utnyttet jorda på samme måte som europeerne. Dette innebar også at indianernes politiske organisering av samfunnet heller ikke kunne annerkjennes ettersom dette hadde brutt med naturtilstanden og dermed grunnlaget for erhvervlsen av landet. Det praktiske utfallet var at land ble tatt fra indianerne uten forhandlinger eller kompensasjon i tråd med datidens internasjonale lovgivning (Tully 1993, Armitage 2004). I følge Armitage (2004: 603) danner Locke sin teori "[...] a crucial link in the historical chain joining liberalism with colonialism" (se også McAuslan 2005). Locke sin teori og virke illustrerer dermed koblingen mellom idéen eiendomsrettigheter og maktpolitiske forhold. Dette var en kobling som gjennom lovgivning gjorde anskaffelsen av land ved makt legitim og ble et viktig kolonialistisk instrument som jeg skal komme tilbake til i analysedelen.

## **2.6. Konseptualiseringer av land og eiendomsrettigheter**

Det finnes imidlertid andre perspektiver på eiendomsrettigheter enn som private, noe som kan forklares ved at det eksisterer alternative måter å organisere relasjonen menneske-land på over hele verden. Jeg skal videre presentere ulike konseptualiseringer av land og eiendom for å tydeliggjøre forhold disse begrepene i mellom, samt den videre nytten og bruken av dem i oppgaven.

### **2.6.1. Tilnærminger til land**

Patrick McAuslan (2003) skiller mellom to brede tilnærminger til land i samfunnet; den ene ser på land som hovedsaklig del av de sosiale relasjonene mellom mennesker og samfunn, den andre ser på land hovedsaklig som en del av de økonomiske relasjonene

mellom mennesker i samfunnet. Den første tilnærmingen skiller derimot ikke mellom økonomiske og sosiale relasjoner i samfunnet, og såkalte tradisjonelle samfunn organisert etter lovpraksis bygd på sedvane (heretter: tradisjonell lovgivning eller lovpraksis) er eksempler på en slik tilnærming. Såkalte moderne samfunn derimot, er dominert av markedet hvor sosiale og økonomiske relasjoner blir holdt fra hverandre og land blir sett på som en handelsvare og produksjonsfaktor.<sup>8</sup> Dette gjelder spesielt i urbane områder (Simon 1992). I følge McAuslan er moderne nasjonal landlovgivning laget for å gjøre det lettere for markedskreftene å fungere og fremmer dermed denne tilnærmingen til land og samfunn (McAuslan 2003). Selv om eiendomsrettigheter står sentralt i alle økonomier kan disse likevel ikke reduseres til bare økonomi ettersom eiendom alltid er multifunksjonell. Det er derfor vanskelig å sammenfatte eiendomsrettighetssystemer i endimensjonale politiske, økonomiske eller juridiske modeller (Benda-Beckmann et al. 2006) Spesielt i mange post-koloniale land er begge typer tilnærminger til land i samfunnet manifestert i ulike eiendomsregulerende systemer og som kan være mer eller mindre anerkjente i offisiell lovgivning.

McAuslan (2003) skisserer en analytisk modell for å forstå forholdet mellom land og samfunn i utviklingsland. Denne benytter han som utgangspunkt for å drøfte politikktutforming i forhold til de ulike sektorene.<sup>9</sup> Modellen består av tre sektorer med hver sin dynamikk, men som også fungerer overlappende med hverandre. Disse er: i) *tradisjonelt land basert på regulering gjennom tradisjonell sedvane i de respektive samfunnene* – dets rom er først og fremst, men ikke eksklusivt, i rurale områder; ii) *et uoffisielt marked i land regulert av tradisjon og praksis* – hvis rom først og fremst er urbant og peri-urbant, men det er voksende også i rurale områder; og iii) *et moderne*

---

<sup>8</sup> Bruken av det dualistiske konseptet det ”moderne” og ”tradisjonelle” kan sies å være svært vanlig. Det er likevel viktig å huske på at det her er snakk om idealmodeller. Samtidig har dette dualistiske konseptet gjennom historien i stor grad blitt fylt med et vestlig eurosentrisk innhold (Johnston et al. 2000). Dette skal jeg diskutere nærmere i kapittel 5. Inntil videre vil jeg benytte meg av begrepene som en følge av de etablerte begreper også blant forfattere som forholder seg kritisk til det.

<sup>9</sup> Modellen ble publisert første gang i 1982 og er inspirert av Milton Santos sin konseptualisering fra 1979 av den urbane økonomien i to ”kretser” (McAuslan 2003). Santos sin modell blir av Simon (1992) kritisert for å i ettertid ha vist seg å være konseptuelt og empirisk utilstrekkelig på grunn av dens overforenkling av dualismen i den urbane økonomien. Et viktig poeng er her at McAuslan sin modell blir hevdet å være et utgangspunkt for analyse og ikke en universell modell av bestemte mekanismer når det gjelder landforhold. Den er uansett egnet til å illustrere landforhold med ulike eiendomsrettighetssystemer.

*offisielt landmarked regulert av nasjonal lovgivning tolket og implementert av profesjonelle og statsansatte* – dette rommet er både urbant og ruralt.

Det moderne offisielle landmarkedet kan kalles den øvre sektoren både i rurale og i urbane områder, mens sektor i) og ii) kan kalles de nedre sektorene både der de eksisterer hver for seg, sammen med den øvre sektoren, eller der alle sameksisterer i samme geografiske rom. Disse sektorene kan sies å ha et symbiotisk forhold til hverandre der alle har viktige funksjoner i samfunnet slik at uheldige inngrep i en sektor kan få negative utslag i en annen (McAuslan 2003). Disse sektorene overlapper hverandre på to måter. For det første beveger mennesker seg mellom de ulike sektorene både i forhold til deres faktiske relasjon til land og i forhold til de transaksjoner de involverer seg i. For eksempel kan en person både eie og handle med land i den øvre sektoren i en by og ha plikter og rettigheter i forhold til tradisjonelle strukturer i landsbyen personen kommer fra. Slik sektoroverskridning gjelder også i forhold til menneskers antagelse om landrelasjoner; en formell transaksjon i den øvre sektoren kan bli påvirket av elementer fra de lavere sektorene for eksempel i forhold til hva som blir sett på som rettigheter og plikter i landrelasjoner. For det andre kan det være vanskelig å avgjøre om et spesielt stykke land befinner seg innenfor en bestemt sektor. Det kan også befinne seg innenfor mer enn en sektor, der hver enkelt sektor har sine egne rettigheter og plikter. Dette kan ofte være tilfellet i uformell bebyggelse der for eksempel land kan formelt befinne seg i den øvre sektoren, men være regulert i henhold til normene og reglene i de lavere sektorene (McAuslan 2003).

Denne modellen hevder McAuslan (2003) gir et bedre utgangspunkt for analyse av land og landpolitikk enn tidligere modeller som har blitt benyttet og som har vektlagt bare økonomiske aspekter og operert med skarpe skiller mellom moderne og tradisjonelle sektorer. Dette er et skille som har blitt forsterket gjennom nasjonal lovgivning, men som ikke reflekterer de reelle landrelasjonene i samfunnet og som derfor heller ikke har oppnådd ønskede resultater når det gjelder forvaltningen av land. McAuslan vektlegger at hans modell gir oppmerksomhet til både økonomi og samfunn, deres interaksjon og hvordan ulike landrelasjoner, det vil si sosiale og økonomiske relasjoner mellom mennesker og land, samvirker.

## 2.6.2. Eiendomsrettighetsbegrepet

En måte å konseptualisere eiendomsrettigheter på er gjennom ”knippe av rettigheter” metaforen. Denne har blitt brukt på hovedsaklig to måter. For det første til å referere til det totale antall rettigheter og plikter knyttet til hvordan eiendom blir organisert i et samfunn. For det andre, til å referere til de spesifikke formene for rettigheter og plikter som i seg selv kan sees på som ”et knippe” som for eksempel privat eierskap. I de fleste samfunn er det også noen hovedkategorier slik som privat og statlig eierskap, med en rekke spesifikke rettigheter knyttet til seg (Benda-Beckmann et al. 2006). I følge Meinzen-Dick et al. (2004) er disse ”knippene” overlappende, men kan ofte bli kategorisert som bruksrettigheter eller kontrollrettigheter. *Bruksrettigheter* kan innebære tilgang til en ressurs som å kunne gå over et jorde, å kunne trekke noe ut fra en ressurs som å kunne plukke noen planter, eller å utnytte en ressurs for økonomiske formål gjennom for eksempel salg. *Kontrollrettigheter* kan innebære rett til forvaltning som å plante en avling, ekskludering, for eksempel å hindre andre fra tilgang til jorden, og fremmedgjøring som vil si å leie, selge eller gi bort rettigheter (Meinzen-Dick et al. 2004).

I mange land eksisterer det også *juridisk pluralisme* med hensyn til eiendomsrettighetssystemer og som innebærer ”the coexistence and interaction of multiple legal orders within a social setting or domain of life” (Meinzen-Dick & Pradhan 2002: 4). I en slik situasjon kan individer benytte seg av mer enn ett juridisk system til å begrunne sine handlinger. De ulike juridiske systemene kan også påvirke hverandre og virke utfyllende på hverandre, men dette forholdet er også avhengig av maktrelasjonene mellom de ulike autoritetene eller ”bærerne” innenfor hvert lovsystem (Meinzen-Dick & Pradhan 2002). Det er i en slik sammenheng de Soto (2001) påpeker behovet av en ensretting av det juridiske systemet for å unngå at fattige ikke skal behøve å være redde for å miste eiendommen på grunn av manglende offisielle eiendomsskjøter. McAuslan (2005) hevder derimot at man bør unngå en ensretting av lovverket og påpeker at problemet er heller at ulike lovsystemer må få lik anerkjennelse innenfor det nasjonale lovsystemet. Som en følge av kolonitiden er det i mange utviklingsland et hierarki av lovsystemer innenfor nasjonal lovgivning hvor tradisjonelle lovpraksis ofte befinner seg nederst. Namibia kan nevnes som et eksempel hvor det innenfor visse saker kan velges

mellom tradisjonell og statlig lovgivning, men ved konflikt mellom de ulike lovssystemene må tradisjonell lovgivning vike (Hinz 2002). Meinen-Dick & Pradhan (2002) påpeker imidlertid at en ensretting av en slik juridisk pluralisme kan få alvorlige konsekvenser for dem det gjelder ettersom allerede eksisterende bruk av juridisk pluralisme er tilpasset ressursutnyttelsen og levebrødsstrategiene i de lokale samfunnene og derfor ikke lett lar seg omgjøre.

Hva betyr så det å ha en rettighet? “To have a right is to have the capacity to *compel* the coercive power of the state – or the pertinent authority system – to defend your interest in a particular outcome.” (Bromley & Sjaastad 2000: 366) Bromley & Sjaastad (2000) beskriver en rettighet som ikke bare en passiv tillatelse til å ha eller kontrollere et objekt eller til å gjøre noe, men som en grunnleggende evne til å kommandere staten, eller et tilsvarende autorativt system, til å beskytte deg og dine interesser. “When that power over the relevant authority system is exercised on behalf of an asset of economic significance then the individual has what we would call a *property right*.” (Bromley & Sjaastad 2000: 366) Denne definisjonen av eiendomsrettigheter kan hevdes å være i tråd med den ene av de to tilnærmingene til land som McAuslan (2003) påpeker, nemlig land som en hovedsaklig økonomisk relasjon mellom mennesker og som ligger til grunn for de Soto (2001) sitt eiendomsrettighetskonsept. Han beskriver eiendom som “[...] not the house itself but an economic concept *about* the house, embodied in a legal representation. This means that a formal property representation is something separate from the asset itself.” (de Soto 2001: 48) Bromley (1991) forklarer dette økonomiske aspektet ved eiendom som retten til en ”benefit stream”:

”By purchasing land I am really purchasing the benefit stream – that is my property, the thing I actually own. Land is often called ‘property’ in everyday usage, but the real property is the benefit stream that I now own, and that the state agrees to protect.”

(Bromley 1991: 15) (min uthevelse)

En slik begrunnelse av eiendomsrettigheter vektlegger dette som et forhold av ikke-fysisk karakter der eiendommen er den nytten man kan oppdrive fra objektet. Eiendom er dermed ikke et forhold mellom rettighetshaveren og objektet, men mellom rettighetshaveren og andre mennesker i relasjon til objektet (Bromley 1991).

Konseptualisering av eiendom som ”benefit stream” poengterer at det man kjøper er rettighetene knyttet til de godene en eiendom kan frembringe. Sentralt for denne definisjonen er altså et nytteperspektiv på eiendom slik man også kan finne hos John Locke. Et prinsipielt spørsmål som dermed kan stilles som en følge av denne konseptualiseringen er om man fortsatt bør ha eiendomsrett til en stykke land som ikke produserer noen nytte? For eksempel land som ligger brakk. Imidlertid så reiser spørsmålet seg om hvordan denne nytten defineres, ikke bare for den enkelte, men også i forhold til samfunnet for øvrig. Det er på bakgrunn av dette spørsmålet at det blir rettet kritikk mot den private eiendomsrettighetens status i det kapitalistiske samfunnet ettersom den kan hevdes å vurdere den individuelle rettigheten som overordnet nytteperspektivet som andre mener bør ligge til grunn for rettigheten.

Vernet av tradisjonelle landrettigheter og dokumenteringen av disse er imidlertid ofte mye svakere enn defineringen og beskyttelsen av private eiendomsrettigheter, både som en følge av en videreføring av landlovgivning fra kolonitiden, men også som en følge av en stats egeninteresse. Dette kan sies å være et stort problem ettersom et stort flertall i mange utviklingsland mangler slike private eiendomsrettigheter. I motsetning til at private eiendomsrettigheter dermed blir målsettingen for samfunnet som helhet, hevder mange at det er bedre med en rettighetsbasert tilnærming som fokuserer på å styrke rettigheten til den enkelte eller en eventuell gruppe, innenfor et system av juridisk pluralisme (McAuslan 2003, Benda-Beckman et al. 2006 & Wily 2006).

At *land* og *eiendom* i stor grad blir brukt som synonymer kan hevdes å være et resultat av hegemoniet til det økonomiske perspektivet på land. Verdensbanken med sin rapport *Land policies for growth and poverty reduction* fra 2003 er et eksempel på denne sammenblanding. Denne rapporten er imidlertid eksplisitt med hensyn til at de ønsker å se på land- eller eiendomsrettigheter i forhold til økonomisk vekst (Deininger 2003). Imidlertid er denne begrepsbruken ikke unik for aktører med et slikt eksplisitt økonomisk perspektiv på eiendomsrettigheter, noe som kan tyde på at det økonomiske landperspektivet har etablert et diskursivt hegemoni. Benda-Beckmann et al. (2006) påpeker at den vestlige eiendomsterminologien har ført til en etnosentrisk skjevhet når man har analysert ikke-vestlige eiendomsforhold. Dette hevder hun ikke bare har hatt

store konsekvenser for hvordan kolonialistisk politikk ble utført, men har også i sterk grad preget tilnærmingen til land i de post-kolonialistiske statene. Istedenfor å forkaste begrepet så mener hun man heller bør redefinere det som en generell analytisk kategori (Benda-Beckmann et al. 2006). Et forslag for en mer funksjonell og konsistent bruk av disse to begrepene kan være å la land være en overordnet kategori av rettigheter. Dette er også en logisk følge av at eiendomskonseptet har sitt utgangspunkt i land, men ikke omvendt. I ”knippe” metaforen kan dermed eiendomsrettigheter sees på som et ”underknippe” i forhold til den mer overordnede kategorien *land*, der land også innehar andre typer rettigheter. Rett til å bo og dyrke blir dermed ikke ensbetydende med det økonomiske konseptet eiendomsrett. En slik bruk av begrepet vil i større grad vise sensitivitet for andre måter å tilnærme seg land på. Dette vil jeg ta hensyn til videre i oppgaven.

## **2.7. Oppsummering**

I det analytiske rammeverket fokuserer jeg på viktige kontekstuelle aspekter ved oppgavens case. Jeg har her valgt en politisk-økonomisk tilnærming til byanalyse gjennom Simon (1992) og som innebærer at jeg vektlegger politiske aspekter ved byutvikling, samt overordnede økonomiske og historiske forhold i min analyse av formaliseringsprosessen. De Soto (2001) gir her den teoretiske innfallsvinkelen til denne prosessen. Etter å ha satt private eiendomsrettigheter i en historisk sammenheng, diskuterte jeg deretter ulike konseptualiseringer av land og eiendomsrettigheter som jeg vil benytte meg av i analysen. Eiendomsrettighetskonseptets politiske karakter ble her vektlagt.



### 3. Metode

Formålet med dette kapitlet er å beskrive de metodiske valgene jeg har gjort for å best mulig kunne svare på oppgavens problemstillinger i henhold til vitenskaplige kriterier. Hensiktsmessighet i forhold til forskningsspørsmålene er demed det som må styre de metodiske valgene (Yin 2003). Jeg skal først beskrive de teoretiske aspektene ved mine metodevalg før jeg så vil drøfte og begrunne de valgene jeg har måttet gjøre i løpet av forskningsprosessen.

#### 3.1. Casestudiet

Ettersom formålet med oppgaven er å belyse en prosess, nemlig formalisering av eiendomsrettigheter innenfor en bestemt kontekst, falt det naturlig å velge *casestudiet* som vitenskaplig metode. I følge Yin (2003) har casestudiet som metode oppstått ut ifra behovet om forstå komplekse sosiale fenomener hvor man stiller spørsmålene *hvordan* og *hvorfor* og kan defineres til å være en empirisk undersøkelse som:

“investigates a contemporary phenomenon within its real life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident.”  
(Yin 2003: 13)

Dette korresponderer med mine problemstillinger hvor jeg ønsker svar på hvordan denne formaliseringsprosessen utfolder seg, med hvilket utfall og hvorfor. Samtidig ønsker jeg å belyse de kontekstuelle sidene ved prosessen. På grunn av det ofte uklare skillet mellom fenomen og kontekst i samfunnsforskning og det store antall variabler som dermed kan være av interesse, så stiller casestudiet bestemte krav til metoden når det gjelder strategier for datainnsamling og analyse. Viktige aspekter er her at caset benytter seg av ulike datakilder som virker understøttende på hverandre, samt et analytisk rammeverk til å lede datainnsamlingen og den videre analysen (Yin 2003). Disse aspektene vil bli drøftet nærmere når jeg i neste del skal se på viktige vitenskaplige kriterier som casestudiet må overholde.

### 3.1.1. Kriterier for vurdering av casestudiets kvalitet

Yin (2003) har valgt å benytte seg av fire kriterier for hvordan man kan teste forskningslogikken i en samfunnsvitenskaplig undersøkelse, nemlig *konstruksjonsmessig validitet*, *intern validitet*, *ekstern validitet* og *reliabilitet* (min oversettelse).<sup>10</sup> Disse kriteriene kan sies å korrelerer med Thagaard (2003) sine begreper *troverdighet*, *bekreftbarhet* og *overførbarhet*. Troverdighet er knyttet til hvorvidt forskningen er gjennomført på en tillitsvekkende måte og dermed relatert til fremgangsmåter for utvikling av data. Bekreftbarheten er relatert til tolkningene av dataene og grunnlaget for disse. Overførbarhet innebærer i denne sammenheng hvorvidt forståelse som utvikles fra ett case også kan være relevant i andre situasjoner. Thagaard (2003) påpeker at det er en viktig målsetting innenfor teoretisk orienterte studier slik som denne oppgaven, at disse skal ha relevanse utover seg selv. Yin (2003) sine kriterier kan dermed hevdes å være en systematisering av de vitenskaplige prinsippene disse begrepene innebærer til bruk for et casestudie og som han fremhever må følges i alle fasene av forskningsprosjektet. Jeg vil imidlertid bruke begrepene troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet i behandlingen av egne data.

#### 3.1.1.1. Konstruksjonsmessig validitet

Dette kriteriet blir av Yin (2003) hevdet å være spesielt vanskelig i casestudie forskning og omhandler i hvilken grad det som ønskes belyst og det som belyses faktisk korresponderer. Kriteriet korresponderer dermed med bekreftbarhetsbegrepet til Thagaard (2003) i og med at det omhandler grunnlaget for tolkningen av data. Det er i denne sammenheng viktig at det som ønskes undersøkt, operasjonaliseres på en klar og tydelig måte for leseren samtidig som relevansen til målemetodene må begrunnes. Bruken av ulike datakilder er en måte å konstruere validitet på (Yin 2003). Dette er i denne oppgaven gjort gjennom å benytte meg av både primærdata gjennom intervjuer og uformelle samtaler, samt sekundærkilder basert på hovedsaklig forskningsartikler og politiske dokumenter. En slik bruk av ulike kilder er kalt *datatriangulering* og vil styrke en konklusjon innenfor et casestudie dersom de virker bekreftende på hverandre. I

---

<sup>10</sup> Yin (2003) bruker selv henholdsvis begrepene *construct validity*, *internal validity*, *external validity* og *reliability*.

intervjuene er det også valgt informanter fra ulike kategorier både ut ifra en forventning om å få frem ulike synspunkter, men også for å kontrollere de ulike kildene opp mot hverandre.

### **3.1.1.2. Intern validitet**

Intern validitet kan også sies å være relatert til Thagaards (2003) bekreftbarhetsbegrep ettersom det her er snakk om å redegjøre for selve tolkningen av datamaterialet. Den interne validiteten er relatert til casestudier som søker etter årsaksforklaringer. Ettersom en årsakssammenheng ikke kan observeres direkte, kan en slik slutning sies å være basert på en kvalifisert antagelse ut ifra datamaterialet. Et problem kan derfor være såkalte spuriøse effekter, det vil si at en antatt årsakssammenheng egentlig er produsert av en tredje ukjent faktor. Det er dermed opp til forskeren å argumentere for at slutningen er korrekt gjennom å vise at alle relevante aspekter og alternative muligheter har blitt vurdert og at kildene sier det samme. En slutning om en årsakssammenheng må derfor både være logisk konsistent og eksplisitt, slik at leseren kan vurdere om årsakssammenhengen presentert er basert på en riktig slutning. Ettersom årsakssammenhenger i samfunnsfaglig forskning ofte er komplekse og vanskelige å måle, kan en slik slutning bli styrket dersom den er knyttet opp mot allerede eksisterende teori (Yin 2003). Gjennom å benytte meg av et relevant analytisk rammeverket, tydeliggjøre argumentene i analysen samt bruk av en abduktiv tilnærming til teori og empiri gjennom hele forskningsprosessen, så ønsker jeg dermed å styrke bekreftbarheten til de slutningene jeg gjør i caset.

### **3.1.1.3. Ekstern validitet**

Dette kriteriet gjelder i hvilken grad caset kan bli benyttet til å si noe utover seg selv. Yin (2003) påpeker at et argument mot casestudier har vært at de gir lite grunnlag for det han kaller *vitenskaplig generalisering* eller sagt med andre ord *statistisk generalisering* (Kvale 1997). Statistisk generalisering baserer seg på en slutning fra et utvalg til en gitt populasjon og kan også vise sikkerhetsnivået til slutningen uttrykt ved sannsynlighetskoeffisienter (Kvale 1997). Casestudiet er imidlertid egnet til å foreta det som kalles en *analytisk generalisering* (Yin 2003) og som innebærer ”en begrunnet vurdering av i hvilken grad funnene fra en studie kan brukes som en rettleiding for hva

som kan komme til å skje i en annen situasjon” (Kvale 1997: 161). Dette korresponderer dermed med Thagaard (2003) sitt begrep om kunnskapens overførbarhet. Gjennom å tydeliggjøre datagrunnlaget og eksplisere argumentene så tillater forskeren leseren selv å bedømme den analytiske generaliseringens holdbarhet (Kvale 1997). Den eksterne bekreftbarheten er dermed også avhengig av den interne bekreftbarheten.

Yin (2003) fremhever at analytisk generalisering er tett relatert til teoriutvikling i og med at caset kan bringe med seg ny kunnskap til de teoretiske konseptene det har sitt utgangspunkt fra. Thagaard (2003) påpeker her det dialektiske forholdet mellom teori og data i teoriutvikling. Dette forholdet kaller hun *abduksjon*, hvor et teoretisk utgangspunkt gir grunnlag for fortolkning av dataene, og hvor systematisk analyse av datamaterialet også gir mulighet for ny teoretisering. Dette er også et syn på teoriutvikling som Ragin (1994) deler. Han vektlegger her betydningen av det analytiske rammeverket som viser forskerens teoretiske utgangspunkt og hvilke aspekter ved fenomenet som skal studeres som vektlegges. Det analytiske rammeverket i denne oppgaven har tatt utgangspunkt i eksisterende teori om hva en formaliseringsprosess innebærer, samtidig så skisserer rammeverket hva jeg som forsker mener er relevante aspekter ved fenomenet. Den eksterne validiteten innebærer dermed både et prinsipp om utvikling og kvalifisering av allerede eksisterende teoretiske konsepter, samt muligheten for å overføre, og dermed rekontekstualisere, kunnskapen fra et case til et annet. Dette skal jeg imidlertid komme nærmere inn på i konklusjonen på oppgaven.

#### **3.1.1.4. Reliabilitet**

Yin (2003) sitt kriterium for reliabilitet kan sies å tilsvare Thagaards (2003) bruk av begrepet troverdighet. For å oppnå tilstrekkelig med tillit hos leseren for casets datagrunnlag er det viktig at forskeren redegjør for hvordan data er blitt innsamlet og bearbeidet. Yin (2003) nevner i den forbindelse opprettelsen av en *database over innsamlet data* og en *beviskjede* som to prinsipper for å bygge troverdighet til kildematerialet som case-studiet bygger på. En database over de innsamlede dataene er viktig for at leseren skal kunne ha muligheten til å kontrollere også de kildene i oppgaven som ikke er skrevet av andre (Yin 2003). I denne oppgaven er dette gjort ved at opptak og notater til intervjuer og transkriberingen av disse er blitt bevart. Når det gjelder

opprettelsen av en beviskjede, er det viktig at dataene som leseren blir presentert for i studien er de samme som ble samlet inn av forskeren. Selv om dataene i oppgaven blir preget av forskerens tolkning er det for eksempel viktig at de ikke blir fordreid gjennom selektiv utplukking av de elementene i datamaterialet som passer inn, mens motstridende elementer fra samme kilde blir utelatt. Når det gjelder tolkningen så skal denne tilfredsstillende kriteriene for bekreftbarhet som gir leseren muligheten til å vurdere tolkningen av dataene opp mot selve datamaterialet. Her er en database over kildematerialet et virkemiddel som kan hindre forskeren i å velge lettvinde løsninger med hensyn til datamaterialet. Videre er intervjuguiden en annen måte å vurdere innsamlingen av datamaterialet på (Yin 2003). Ut fra denne kommer det frem hvilke spørsmål som har blitt stilt. Intervjuguidene brukt under feltarbeidet er vedlagt i oppgavens appendiks. Målsettingen er dermed at en annen person innenfor *samme* case skal kunne gå gjennom forskerens datamateriale for deretter å komme til samme slutning (Yin 2003). Ved å bevare kildematerialet og redegjøre for innsamlingsmåten er dette kriteriet forsøkt ivarettatt i denne oppgaven. Thagaard (2003) påpeker at det også er viktig for forskeren å redegjøre for sitt personlige forhold til data-innsamlingen og bearbeidingen av datamaterialet, samt den øvrige konteksten dette utspilte seg i for å sikre troverdigheten til datagrunnlaget. Jeg skal komme nærmere inn på slike refleksjoner i neste del.

## **3.2. Metodiske refleksjoner**

### **3.2.1 Avgrensning av case**

På grunn av oppgavens fokus på kontekst var valget av case avgjørende og med på å forme det analytiske rammeverket som jeg jobbet med før jeg dro på feltarbeid. Oppgavens geografiske avgrensning er de to byene Oshakati og Ongwediva i det nordlige Namibia. I utgangspunktet hadde jeg tenkt Oshakati som geografisk avgrensning, men flere grunner gjorde at jeg valgte å se på formaliseringsprosessen i lys av begge byene. Et viktig poeng er at de to byene kan sies å gå i ett og dermed utgjøre et felles landmarked. Dette var også slik en eiendomsmegler jeg intervjuet under feltarbeidet så på området: *”When I’m talking about Oshakati I also include Ongwediva. You can see that the demarcation is not really clear. It’s just simply the same area.”* (eiendomsmegler,

Oshakati). At de to byene av mange blir sett på som ett og ikke som to separate enheter, ble også anerkjent av bymyndighetene i Ongwediva. Antagelig ikke uten en viss ergrelse.

Driving into town does not provide the traveller with a sense of arrival or departure. One really does not know where Ongwediva starts and where it ends. This is further compounded by the fact that Ongwediva and Oshakati form one virtual urban area often leading to misconceptions by outsiders that Ongwediva is a suburb of Oshakati.  
(Ongwediva Town Council 2006: 8)

Under det første intervjuet med bymyndighetene i Oshakati oppdaget jeg også at dynamikken mellom de to bymyndighetene i forhold til landsituasjonen kunne gi den politiske konteksten som forklaringsfaktor for formaliseringsprosessen en ytterligere dimensjon. Samtidig ville valget av to bymyndigheter være en måte å sikre at jeg ville få tilstrekkelig med relevant informasjon på. Bymyndighetene sin rolle er avgjørende for å forstå den politiske konteksten rundt formaliseringsprosessen, men med bare en bymyndighet ville den første problemstillingen blitt veldig avhengig av noen få informanter. Jeg besluttet derfor at det var fordelaktig for oppgavens problemstillinger å utvide casets geografiske avgrensing. For å styrke den interne validiteten til caset er det imidlertid nødvendig å redegjøre for i hvilken sammenheng de ulike bymyndighetene fremtrer ettersom de ikke kan sies å representere hverandre. Likevel kan selve formaliseringsprosessen sies å innebære det samme i begge byene, selv om Oshakati har en større mengde land å formalisere. Dette skal jeg komme nærmere inn på i kapittel 5 i analysen.

### **3.2.2. Kritisk teori**

I tråd med Thagaard (2003) sitt poeng ovenfor angående koblingen mellom forskeren selv og forskningens troverdighet skal jeg derfor utdype min egen posisjon som forsker. Denne kan sies å sammenfalle med en samfunnsvitenskaplig forskningstradisjon kalt *kritisk teori*.

Denne forskningstradisjonen kjennetegnes av en kritisk tolkende tilnærming til den sosiale virkelighet. Kunnskapen skal i denne sammenheng ha et frigjørende formål i og med at den ønsker å rette fokuset mot sosiale fenomeners politiske karakter og utvikle

forskerens evne til kritisk refleksjon i relasjon til de aspekter ved virkeligheten man selv er en del av og som ofte blir tatt for gitt. Dette innebærer dermed også et ønske om å stå som en motvekt mot et syn på samfunnsfaglig forskning som objektiv og som dermed kan hevdes å reprodusere rådende maktforhold. Det som ligger til grunn for tilnærmingen er et dialektisk syn på samfunnet, hvor sosiale fenomener må forstås i et historisk perspektiv. Likevel ønsker ikke tilnærmingen å gi noen fastlagte rammer for hvordan de kritiske tolkningene skal foretas. Det som imidlertid kjennetegner kritisk teori er en slags *trippelhermeneutikk*. Den *enkle hermeneutikken* omhandler individets egen tolkning av sin subjektive virkelighet og *den doble hermeneutikken* omhandler forskerens tolkning av denne subjektive virkeligheten igjen. Det tredje nivået innebærer et søkelys på de strukturer og prosesser som på ulike måter påvirker både informantene som forskerens evne til å fritt kunne tolke sin egen situasjon i forhold til forskningstemaet (Alvesson & Sköldberg 1994).

Det er store likheter mellom denne vitenskapsteoretiske retningen og mitt eget syn på samfunnet og forskning. Dette kommer til uttrykk gjennom blant annet det analytiske rammeverket som ligger til grunn for caset og som vektlegger blant annet hvordan historiske forhold har vært med å forme dagens samfunn. Det analytisk rammeverket er også ment å skulle bidra til å belyse hvordan fenomenet som studeres kan sies å relatere til dominerende maktforhold i dagens samfunn. Dermed ønsker jeg også å belyse et maktaspekt ved en prosess som innenfor dagens dominerende kapitalistiske diskurs kan sies å bli betraktet som et nøytralt ”økonomisk verktøy”. Ved å plassere meg i en kritisk teoretisk tradisjon anerkjenner jeg samtidig at jeg som forsker ikke har et nøytralt utgangspunkt og tydeliggjør forforståelsen jeg har hatt i tilnærmingen til temaet. Alvesson & Sköldberg (1994) påpeker at minimumskravet for å tilfredsstillere kravet om forskning innenfor en kritisk teoretisk tradisjon ”er at forskeren innser at han eller hun arbeider innenfor en i bred forstand ideologisk-politisk sammenheng” og hvor ”forskningen [...] inngår i et speningsforhold mellom reproduksjon/forsterking av den eksisterende samfunnsordningen og et kritisk søkelys på denne” (Alvesson & Sköldberg 1994: 222). I denne oppgaven er derfor kritisk teori først og fremst brukt for å tydeliggjøre oppgaven i en slik sammenheng, samtidig som jeg ønsker å fremheve at min forforståelse i tilnærmingen til temaet ikke kan hevdes å være av en nøytral karakter. I

hvilken grad forskningen er vitenskaplig eller ikke, er imidlertid avhengig av i hvilken grad jeg som forsker tydeliggjør min egen rolle i forskningsprosessen gjennom å blant annet følge ovenfornevnte kriterier av Yin (2003).

### **3.2.3. Det kvalitative forskningsintervju**

På grunn av oppgavens problemstillinger var det mest hensiktsmessig å benytte meg av *kvalitative forskningsintervju* ettersom jeg ønsket å belyse en prosess og ikke utbredelsen av et fenomen hvor en kvantitativ spørreundersøkelsen hadde vært aktuelt. Et slikt intervju er i følge Yin (2003) en av de viktigste kildene til informasjon i et casestudie og bærer i denne sammenheng mer preg av å være retningsledende samtaler enn en strukturert intervjuundersøkelse. Under intervjuet har forskeren derfor to oppgaver, å stille relevante spørsmål slik intervjuguiden legger opp til, og å gjøre dette på en måte som innbyr til samtale samtidig som spørsmålene ikke skal være meningsvridende. Thagaard (2003) påpeker imidlertid at det også er viktig å være fleksibel i intervjusituasjonen slik at man kan tilpasse spørsmålene til hvordan samtalen forløper og følge opp aspekter ved temaet som forskeren ikke hadde tenkt over på forhånd.

### **3.2.4. Datainnsamlingen**

Ettersom jeg ønsket å belyse både hvordan formalisering av eiendomsrettigheter påvirket SMBsektoren samtidig som jeg ønsket å belyse prosessen fra lokale myndigheter sin side, var det nødvendig å finne ulike kategorier informanter. Ettersom en formaliseringsprosess kan sies å være kompleks og omfatte mange ulike aktører, var jeg nødt til å skaffe meg informasjon gjennom ulike kategorier av informanter. Samtidig måtte jeg prøve å begrense antall informanter ettersom informasjonsmengden å behandle gjennom kvalitative intervjuer er stor. Kategorier som jeg i utgangspunktet ønsket intervjuet var lokale og sentrale myndigheter, SMBsektoren, banksektoren, eiendomsmeglere og byplanleggere. Samtidig ble også andre typer av informanter benyttet som en følge av at jeg skaffet meg ny kunnskap om fenomenet i løpet av feltarbeidet.

I Oshakati fikk jeg god hjelp av Nathaniel Haukongo på SMBsenteret på den lokale avdelingen av University of Namibia (UNAM) til å komme i kontakt med en del



informanter innenfor de kategoriene jeg ønsket meg. Dette gjorde prosessen enklere i disse tilfellene ettersom informanten ofte kjente han og han i visse tilfeller også avtalte tidspunktet for intervjuet for meg. En annen fremgangsmåte var enten å ringe informantene selv eller å oppsøke dem der de jobbet. Sistnevnte strategi var imidlertid tidskrevende ettersom at jeg i mange tilfeller måtte komme tilbake en annen dag for intervjuet.

Når det gjaldt SMBkategorien ville jeg intervjuet et bredt spekter av små- og mikrobedrifter med hensyn til økonomiske aktiviteter. Dette ønsket jeg å gjøre for å undersøke om ulike kategorier av bedrifter hadde bestemte behov eller synspunkter i forhold til formalisering og for å sikre meg mot meningsvridning i datagrunnlaget. Gjennom den lokale avdelingen av National Chamber of Commerce and Industry (NCCI) fikk jeg imidlertid en medlemsliste med telefonnumre hvor den lokalt ansatte hjalp meg med å krysse av potensielle informanter som hun trodde kunne bidra med informasjon. Disse ble valgt ut ifra de kategoriene av bedrifter jeg ønsket å benytte meg av. Slik kunne jeg selv ringe å avtale intervjuer med et utvalg av disse. Ettersom det varierer hvorvidt folk snakker engelsk skaffet jeg meg en student ved universitetet som tolk. Representanter for de sentrale myndighetene fikk jeg snakket med i Windhoek, bortsett fra den lokale representanten for Ministry of Trade and Industry (MTI) som befant seg i Ongwediva. Jeg gjennomførte også enkelte andre intervjuer i Windhoek. Hvor intervjuet ble gjennomført, er referert til i den enkelte kildereferansen. Jeg har dermed benyttet meg av et *strategisk utvalg* av informanter som innebærer at informantene har egenskaper som er strategiske i forhold til problemstillingen (Thagaard 2003).

Et problem ved å la andre velge informanter er at dette kan føre til at informantene befinner seg innenfor samme nettverk (Thagaard 2003). I verste tilfelle kan dette føre til en vridning i datagrunnlaget ved at informantene kan ha lignende meninger og dermed gå utover dets troverdighet. Ettersom de ulike kategoriene av informanter ble identifisert på ulike måter er det imidlertid liten grunn til å tro at en slik meningsvridning av datagrunnlaget har forekommet. Spesielt siden det innenfor alle innsamlingsmetodene har forekommet ulike synspunkter på samme tema. Dette kan sies å styrke datagrunnlagets troverdighet.

### 3.2.4.1. Intervjuene

I løpet av feltarbeidet gjennomførte jeg tilsammen 29 intervjuer av hovedsaklig semi-strukturert karakter og uformelle samtaler. Uformelle samtaler kan sies å være ”intervjuer” av mer uformell karakter hvor jeg stilte spørsmål og snakket med personer om relevante temaer, men uten å benytte meg av en intervjuguide. Jeg ville helst ha et minimum av to intervjuer fra hver kategori der det var mulig, for å sørge for å ha muligheten til å nyansere uttalelser. For å belyse formaliseringsprosessen fra et SMBperspektiv, var jeg imidlertid nødt til å foreta flere intervjuer innenfor denne kategorien for å sikre meg mot en eventuell meningsvridning ettersom jeg både ønsket å snakke med ulike typer bedrifter, men også bedrifter på både formelt og uformelt land. En oversikt over de ulike informantene innenfor hver kategori befinner seg i kapittel 8. I analysen vil informantene blir referert til som kilder ved bruk av bedriftsnavn eller yrkestittel og eventuelt navn, samt at det vil bli referert til hvor intervjuet ble foretatt. At det ble forholdsvis mange intervjuer kan sies å være et resultat av både temaets kompleksitet som gjorde at jeg trengte tid på å finne ut av relevante aspekter, og behovet for å belyse det fra ulike ståsted.

Jeg hadde på forhånd laget intervjuguider som jeg ønsket å følge under intervjuene. Disse ble laget på bakgrunn av det teoretiske rammeverket og sekundære kilder. Intervjuguidene hadde i begynnelsen en mer strukturert karakter med forholdsvis mange spørsmål. Etterhvert som jeg fikk større kunnskap kunne jeg forholde meg friere til strukturen, og tilpasse intervjuguidene ved å ta bort og legge til spørsmål etterhvert som jeg oppnådde meningsmetning, eller oppdaget nye relevante aspekter. Intervjuguidene vedlagt i appendikset gjenspeiler intervjuguidene slik de var på begynnelsen av feltarbeidet. Selv om underspørsmål dermed kan variere noe var likevel hovedtemaene de samme.

Kvale (1997) påpeker at forskningsintervjuet ikke er en gjensidig form for interaksjon ettersom maktforholdet i relasjonen kan sies å være asymmetrisk. Forskeren definerer situasjonen og styrer intervjuet gjennom sine spørsmål. Samtidig spiller kontekstuelle forhold inn og definerer situasjonen som samtalen foregår i. Konteksten som feltarbeidet mitt skulle foregå i, gjorde at jeg var nødt til å prøve å tilpasse meg på en annen måte enn dersom datainnsamlingen hadde foregått i Norge. Namibias koloniale

fortid og forholdet mellom hvite og svarte var for meg aspekter som gjorde meg ekstra bevisst på min egen oppførsel under feltarbeidet. Jeg var også bevisst på å innta hva jeg vil kalle en *enda* mer ydmyk holdning enn jeg kanskje ellers ville ha gjort i Norge. Dette innebar å tone ned de kritisk formulerte spørsmålene fremfor de mer naivt spørrende. I følge Yin (2003) kan man ved for eksempel å spørre *hvordan* i stedet for *hvorfor* likevel få svar på det samme, men ved å minske sjansen for at informantene går inn i en forsvarsposisjon.

I de fleste intervjuer spurte jeg om jeg kunne ta opp samtalen med mp3 spiller. Dette var greit for de aller fleste, imidlertid var det enkelte som ikke ønsket det. Dette aksepterte jeg selvfølgelig og tok da notater for hånd. At enkelte ikke ønsket at samtalen skulle bli tatt opp kan være fordi de var skeptiske til hvem jeg var og hva jeg ville med intervjuet, selv om dette ble forklart innledningsvis ved alle intervjuene. Dette kan være med på å illustrere sensitiviteten til landspørsmålet, også i en urban kontekst, og at det å være hvit mann kanskje ikke er det beste utgangspunktet i en slik kontekst. Likevel, jeg opplevde ikke at dette var en begrensende faktor under intervjuene eller i min kontakt med namibiere generelt, noe som nok både kom av at jeg var utlending og at jeg var bevisst min fremferd. Et problem ved bruk av notater er imidlertid at informasjon både kan bli utelatt og at man kan miste nyanser i uttalelsene. Dette førte til at to svært informative intervjuer med representanter for SMBsektoren dessverre er blitt benyttet mindre enn ønskelig ettersom jeg for eksempel ikke har kunnet sitere fra disse intervjuene. Det er kanskje ikke tilfeldig at nettopp disse ikke ønsket at samtalen skulle bli tatt opp ettersom de hadde et kritisk perspektiv på landsituasjonen til SMBsektoren i området. Slike forhold og at enkelte informanter er bedre til å formulere seg enn andre, og dermed også mer fristende å sitere, kan føre til en meningsvridning av dataene. Gjennom å være bevisst på kategorier av informanter og belyse prosessen fra ulike vinkler, føler jeg imidlertid at denne fellen er unngått, selv om enkelte informanter er benyttet mer enn andre.

#### **3.2.4.2. Tolk**

I ni av intervjuene benyttet jeg meg av tolk ettersom informantene snakket dårlig eller ingen engelsk. Alle bortsett fra en av disse var fra SMBsektoren. Den siste var en

representant for tradisjonelle myndigheter hvor jeg fikk profesjonell tolkehjelp som en følge av at han var med på en konferanse hvor dette var tilgjengelig. Jeg benyttet meg av tilsammen to tolker. Jeg ga begge innføring i hva jeg var ute etter med intervjuene, hvordan vi skulle gjennomføre dem og oversatte spørsmålene sammen med dem. Den første tolken var en mannlig student på 19 år uten erfaring med tolkning, men som jeg fikk anbefalt gjennom universitetsledelsen ved UNAM i Oshakati. Det viste seg senere at han var sønnen til personen som anbefalte han, noe jeg hadde foretrukket å bli opplyst om når han ble presentert for meg. Han gjorde en god jobb gjennom å avtale intervjuer, og gjennom fritidsaktiviteter ga han meg og min medstudent også en innsikt i livet til ungdommer i området. Selv om han i all hovedsak også gjorde en god nok tolkejobb var det noen situasjoner hvor jeg var usikker på tolkningen som ble gitt meg. Dette har jeg imidlertid vært bevisst på og har dermed ikke benyttet disse passasjene av intervjuene i analysen. Etersom han etter mitt syn var for reservert i sin relasjon til informantene, valgte jeg å benytte meg av en annen tolk før de siste intervjuene med mikrobedriftene. Dette var en kvinne i midten av tyveårene som hadde jobbet som tolk sammen med min medstudent og som egentlig jobbet på et utested i Windhoek. Dette var et vellykket grep ettersom hun hadde en veldig god evne til å komme i kontakt med folk. At hun var kvinne var muligens også en fordel ettersom flere av markeds- og gateselgerne også var kvinner.

#### **3.2.4.3. Etske hensyn og tilbakeføring av kunnskap**

Datainnsamlingen er basert på hva som blir kalt for *informert samtykke* og innebærer at alle informanter ble informert om intervjuets overordnede mål før de sa ja til å la seg intervjuer (Thagaard 2003). Det vil si at det ble gitt en generell beskrivelse av hva jeg var interessert i å få informasjon om og at det var en del av min masteroppgave. Jeg har også valgt om jeg skal anonymisere informantene i tråd med prinsippet om *konfidensialitet*. Dette innebærer at dersom det er mulig å igjenkjenne informanten fra bruken av datamaterialet så skal dette gjøres med godkjennelse fra den det gjelder. Igjenkjennelse av en datakilde kan imidlertid være med på å styrke troverdighetene til datagrunnlaget gjennom å gjøre kilden ”sporbar”. Noen av informantene hadde for eksempel en jobb hvor arbeidsplassen også måtte bli anonymisert i tillegg til navnet dersom de ikke skulle

kunne igjenkjennes. Nettopp kategoriene av informanter har vært et poeng å få frem og da har det vært hensiktsmessig å ikke anonymisere enkelte av informantene, men da i tråd med konfidensialitetsprinsippet. Selv om oppgaven inneholder få sensitive opplysninger og dessuten er skrevet på norsk, har jeg likevel valgt å anonymisere mange av informantene. Enkelte ville det selv, mens med andre er det i hovedsak gjort for å være på den sikre siden. I mange av tilfellene er også intervjuet oppbevart på bånd slik at kilden kan kontrolleres. De som ikke er på lydfiler er i notatform, selv om dette kan sies å gi et svakere grunnlag for kontroll av kilden.

At jeg skriver på norsk er imidlertid et problem for tilbakeføring av kunnskap. Ettersom jeg har lovet enkelte av informantene å tilbakeføre det endelige resultatet fra feltarbeidet skal jeg derfor skrive et sammendrag av oppgaven på engelsk. En slik tilbakeføring av kunnskap kan også hevdes å være viktig innenfor en kritisk teoretisk tilnærming med dets veklegging av det frigjørende aspektet ved forskning. Imidlertid vil da alle navn bli anonymisert og funn i oppgaven vil bli beskrevet gjennom en mer generell presentasjon.

#### **3.2.4.4. Sekundære kilder**

Når det gjelder de sekundære kildene mine er det hovedsaklig benyttet forskningsrapporter og politiske dokumenter og planer. Simon (1992) påpeker at datamateriale fra Afrika ofte er svært ufullstendig, noe som kan gjøre sekundære kilder lite pålitelige. Mangel på registre og tilgjengelighet til de som eksisterer, gjør det for eksempel vanskelig å utarbeide statistisk datamateriale. Relevant for denne oppgaven kunne for eksempel vært statistikk over bedrifter og økonomisk aktiviteter eller over eierskap til land. Dette har dessverre ikke vært mulig å oppdrive ettersom det for eksempel ikke eksisterer statistikk på det totale antall bedrifter i Namibia (Arnold et al. 2005). Mye av datamaterialet som faktisk finnes på SMBsektoren er basert på noen få undersøkelser. Disse er enten nesten ti år gamle (RoN 1997, RoN 1998) eller er basert på begrensede utvalg som går utover mulighetene for generalisering (Arnold et al. 2005). Mangelen på tilgjengelig informasjon, ikke minst om lokale forhold, gjorde at min forhåndskunnskap også var begrenset om fenomenet jeg skulle studere før avreise til Namibia. Det tok derfor tid å sette seg inn i den lokale konteksten som for eksempel den

komplekse landsituasjonen i området. Etterhvert som jeg forstod konteksten bedre, fant jeg også frem til ytterligere relevante aspekter ved fenomenet som jeg så kunne forfølge ved å for eksempel tilpasse intervjuguidene.

### **3.2.5. Analyse av data**

I analysen av det innsamlede datamaterialet har jeg først transkribert intervjuene for deretter å trekke ut de relevante dataene i intervjuene i forhold til de aspektene ved problemstillingen jeg har ønsket å belyse. Transkribering har her vært en møysommelig prosess ettersom informantene har ulike måter å uttrykke seg på, og det kan være vanskelig å tyde alt som blir sagt. Den er likefullt en helt essensiell del av analyseprosessen ettersom tolkningen av utsagnene er avgjørende for påliteligheten til dataene. Tvetydige utsagn har enten blitt forsøkt unngått eller tydeliggjort i analysen. Jeg har også valgt å la sitater stå uberørt, bortsett fra at overflødige setninger som for eksempel gjentakelser har blitt erstattet med klammer ([...]). Disse er også benyttet for å komprimere poenger. At sitater er utdrag av en større helhet kan generelt sies å være et dilemma i forhold til dens troverdighet. Et grep kan derfor være å presentere lengre sitater for at også sammenhengen et poeng blir fremsatt i skal komme frem. Dette er blitt gjort ved enkelte anledninger. Likevel, den fremste garantien for dataens pålitelighet i analyseprosessen er at jeg selv har vært bevisst på å ikke ta sitater ut av kontekst på en slik måte det virker meningsvridende.

### **3.2.6. Diskurs som analytisk virkemiddel**

I tråd med kritisk teori er det et poeng med oppgavens case å belyse den politiske karakteren til fenomenet som skal undersøkes. Spesielt i forhold til aspekter ved samfunnet som blir tatt for gitt. I denne sammenheng har jeg derfor valgt å benytte meg av diskursanalyse som analytisk virkemiddel. Bruken er imidlertid begrenset for å tydeliggjøre et poeng ettersom oppgaven som helhet ikke er diskursanalytisk. Poenget som ønskes belyst er sammenhengen mellom idéer om samfunnet og byen som økonomisk system. Denne begrensede diskursanalysen er *inspirert* av Fairclough (1992) sin *kritiske diskursanalyse* som retter fokus mot hvordan språk samhandler med samfunnsrelaterte prosesser og hvordan dette forholdet er ideologisk farget gjennom

maktrelasjoner og maktkamp. Kritisk diskursanalyse tilhører dermed en kritisk teoretisk forskningstradisjon. I motsetning til andre diskursteoretiske tilnærminger som for eksempel Ernesto Laclau og Chantal Mouffe sin *diskursteori* så reflekterer Fairclough sitt diskursbegrep bare det språklige aspektet ved virkeligheten, det vil si den talte eller skrevne språkbruken, og Fairclough sin diskursanalytiske tilnærming rettet mot samfunnsforhold kombinerer dermed språklig analyse med samfunnsvitenskaplig teori (Winther Jørgensen & Phillips 1999).

For å kunne benytte meg av diskurs som analyseverktøy vil jeg kort redegjøre for noen sentrale begreper relevant for bruken i denne oppgaven. En *diskurs* blir i denne oppgaven brukt om en måte å strukturere kunnskap eller mening på. Selv om det alltid vil eksistere alternative diskurser, kan likevel noen diskurser bli dominerende slik at de innehar et *hegemoni*. Dette hegemoniet er dermed ikke absolutt, men hele tiden under ”forhandling” mellom ulike diskurser. Det politiske elementet kommer inn med begrepet *ideologi* som innebærer konstruksjoner av virkeligheten, det vil si den fysiske verden og sosiale relasjoner og identiteter, som medvirker til produksjon, reproduksjon eller endring av maktrelasjoner. En *diskursiv praksis* er bruk av diskurs i en sosial kontekst og innehar ulike grader av ideologiske komponenter (Fairclough 1992). Sosiale grupper kan dermed sies å søke hegemoni innenfor ulike samfunnssfærer gjennom å trekke på diskursers ideologiske komponenter. Gjennom en bruk av diskursanalytiske virkemidler ønsker jeg dermed å belyse politiske aspekter ved oppgavens problemstillinger.

### **3.3. Oppsummering**

Formålet med dette kapitlet har vært å belyse de metodiske valgene jeg har stått overfor i arbeidet med oppgaven. Det har her vært en viktig målsetting å være så eksplisitt som mulig for at leseren skal kunne gjøre seg opp en mening om hvorvidt kriterier for bekreftbarhet og troverdighet er blitt overholdt på en tilfredsstillende måte. Selv mener jeg at disse kriteriene er overholdt, at datagrunnlaget er pålitelig og at jeg på bakgrunn av disse har foretatt gyldige resonnementer. Jeg vil i oppgavens konklusjon komme tilbake til i hvilken sammenheng caset kan sies å gi grunnlag for overføring av kunnskap.





## 4. Bakgrunnskapittel

Dette kapitlet redegjør for den namibiske konteksten for formaliseringsprosessen. Jeg vil i tråd med oppgavens analytiske rammeverk gi en karakteristikk av hva som kjennetegner den nasjonale økonomien som et økonomiske system.

### 4.1. Landforhold

Under kolonitiden med Tyskland fra 1886-1915 ble de nåværende strukturelle skjeve eiendomsforholdene til land i Namibia skapt. Disse har ført til at rundt 4000 hvite kommersielle bønder eier omtrent 37 % av alt landareal som er av privat karakter og nedtegnet i eiendomsregistret. Samtidig bor nesten 45 % befolkningen på 7 % av landarealet i nord. Disse landområdene er hovedsaklig ikke registrert, men holdt på bakgrunn av tradisjonelle landrettigheter (Simon 2002, Van Donge et al. 2007). Dette har historiske årsaker. Som en følge av konflikter mellom de tyske nybyggerne og lokale folkegrupper, kom det til krig i perioden 1904-1907 hvor ca 80 % av Hereroene, 50 % av Namaene og 30 % av Damaraene mistet livet. En følge av krigsutfallet var at buskap og land ble konfiskert og overtatt av kolonimakten (Bauer & Taylor 2005). Det er dette landet som i dag i hovedsak utgjør det kommersielle landmarkedet. Som en følge av blant annet sterk militær motstand ble området nord i landet overlatt til lokale folkegrupper, dominert av Ovambofolket som er den største folkegruppen i Namibia, og forbeholdt tradisjonell lovgivning. Dette området ble adskilt fra det kommersielle landmarkedet gjennom det som blir kalt "the police line" eller "the veterinary cordon line". Dette var opprinnelig et gjerde som skulle holde buskap fra de tradisjonelle områdene unna de kommersielle landområdene og offisielt begrunnet ut fra kontroll med veterinære sykdommer. Annektering av innfødte gruppers land skjedde i all hovedsak innenfor politisonen sør for politilinja både under og etter tysk koloniherrdømme (Werner 2001). Som en følge av Tysklands fall i andre verdenskrig ble det daværende Sør-Vest Afrika annektert av Sør-Afrika etter først å ha vært underlagt dem som et mandatområde av Folkeforbundet i 1920. Sør-Afrika fortsatte settlerpolitikken til Tyskland gjennom å oppfordre egne innbyggere til å starte jordbruksfarmer der. Samtidig ble lovverket brukt

til å skape et migrasjonssystem for innfødt arbeidskraft til gruvene, det kommersielle landbruket og byene i kolonien (Bauer & Taylor 2005). Landstrukturen påbegynt under tysk koloniherrdømme, passet dermed godt til den sør-afrikanske apartheidpolitikken som ble offisiell politikk gjennom Odendaalkommisjonen i 1962. Denne befestet to systemer for landrettigheter. Tradisjonelle landrettigheter for svarte og private eiendomsrettigheter for hvite (Van Donge et al. 2007).

Etter uavhengigheten i 1990 ble det gjennom en nasjonal landkonferanse vedtatt en landreform i den kommersielle landsektoren basert på et markedsbasert ”villig kjøper/villig selger” prinsipp. Målsetningen var å rette på urettferdighetene i landfordelingen skapt under kolonitiden, men uten at historiske krav på land skulle bli vurdert for å skape en forsonende tilnærming til den hvite delen av befolkningen. Et poeng i denne sammenheng er at *the South-West Africa People's Organisation* (SWAPO), frigjøringsbevegelsen under krigen mot kolonimakten og suveren valgvinger etter uavhengigheten, og som tok initiativ til landkonferansen, i hovedsak hentet sin støtte hos Ovambofolket i nord. En folkegruppe som ikke hadde historiske landkrav lengre sør (Van Donge et al. 2007). Landspørsmålet inngår i en *Black Economic Empowerment* (BEE) politikk fra myndighetene sin side. BEE innebærer en politikk av overføring av verdier til de *tidligere svakerestilte*, det vil si majoriteten av befolkningen som ble utsatt for diskriminering under kolonistyret, gjennom blant annet positiv særbehandling slik at man kan få en mer rettferdig økonomisk fordeling med hensyn til befolkningssammensetningen. Det har imidlertid blitt påpekt som et problem at positiv særbehandling i stor grad har tilfalt et fåtall som har vokst frem som en ny økonomisk elite i samfunnet (Bruhns et al. 2005).

## 4.2. Økonomi

Selv om Namibia i en afrikansk kontekst har en relativt høy BNP per hode, er den økonomiske strukturen likevel typisk for mange utviklingsland. Det spesielle i denne sammenheng er Namibias økonomiske avhengighet av Sør-Afrika, i motsetning til andre utviklingsland sin tilknytning til sine tidligere europeiske kolonimakter. Dette forholdet har blitt beskrevet som en klassisk kolonialistisk arbeidsfordeling der Namibia fungerte både som en leverandør av råvarer til Sør-Afrika, men også som et beskyttet marked for

sør-afrikanske industriprodukter (Knutsen 2003). Slik har landets økonomi blitt avhengig av noen få råvarebaserte eksportsektorer hvor de viktigste er gruvesektoren, jordbruk og fiske (Simon 2002). Curry & Stoneman (1993) poengterer at der Sør-Afrika kunne beskytte og bygge opp industrien på et tidspunkt i historien der dette fortsatt var mulig, så var denne muligheten forbi når Namibia fikk sin selvstendighet. Industrisektorens svært lave andel av BNP på bare 5 % ved uavhengigheten var en direkte konsekvens av den økonomiske integrasjonen med Sør-Afrika. Viktige årsaker blir nevnt å være den lille størrelsen til det namibiske hjemmemarkedet i forhold til den sør-afrikanske økonomien og at Namibia ikke fikk muligheten til å beskytte en utvikling av egen industri som ble utkonkurrert av større bedrifter fra Sør-Afrika. Et viktig virkemiddel for Sør-Afrika under kolonitiden har her vært bruk av både proteksjonistiske tiltak for beskyttelse av spesielle sektorer som industri og det kommersielle landbruket, sammen med regionale frimarkedsavtaler gjennom tollunioner (Curry & Stoneman 1993, Knutsen 2003, Lee 2003). Dominansen til den sør-afrikanske økonomien blir illustrert ved at blant annet 80 % av all namibisk import kom derfra på begynnelsen av 2000-tallet (RoN 2001). Når det gjelder namibisk eksport er EU likevel en mye viktigere handelspartner enn Sør-Afrika (Hansohm et al. 2001).

Problemet med landets avhengighet av råvareeksport er at handelsbetingelsene for denne type varer i det lange løp er negativ sett opp i mot eksport av mer bearbeidede handelsvarer. Myndighetene anerkjenner også de strukturelle svakheter ved økonomien som blant annet fører til en for stor avhengighet av prisene på verdensmarkedet og gjør økonomien sårbar for dårlige sesonger innenfor jordbruks- og fiskerisektoren (RoN 2001). Den namibiske regjering har derfor høye ambisjoner om å endre den økonomiske strukturen slik det blir fremlagt i fremtidsvisjonen *Vision 2030* fra 2004. Her blir det satt målsettinger om at landet i år 2030 skal være et høyinntektsland med en kunnskapsbasert økonomi der industri- og tjenestesektoren skal stå for minimum 30 % av sysselsettingen og at andelen til videreforedlede varer ikke skal være under 70 % av den totale eksporten. En annen målsetning er at små og mellomstore bedrifter i 2030 ikke skal bidra med mindre enn 30 % av andelen av BNP.<sup>11</sup> Det er likevel lite på nåværende tidspunkt som taler for en slik radikal forandring. Endringene innenfor primær-, sekundær- og

---

<sup>11</sup> [http://www.npc.gov.na/vision/pdfs/Chapter\\_3.pdf](http://www.npc.gov.na/vision/pdfs/Chapter_3.pdf). Nedlastet 09.11.07.

tertiærnæringene i deres andel av BNP fra 1996 til 2006 har for eksempel vært på henholdsvis 21-18 %, 14-19 % og 56-54 %.<sup>12</sup> Den namibiske industripolitikken satser både på å tiltrekke seg utenlandske direkteinvesteringer hvor såkalte *export processing zones* (frihandelssoner) er et viktig virkemiddel, samt å føre en selektiv politikk for å støtte opp om enkelte industrielle sektorer med en komparativ fordel i eksport. Samtidig ønsker man også å stimulere små- og mellomstore bedrifter. Et resultat av den nåværende tollunionen *South African Customs Union* er imidlertid at det er vanskelig å beskytte egen industri fra sør-afrikansk konkurranse (Knutsen 2003). Det virker dermed som et åpent spørsmål om en industrialiseringsstrategi basert på frihandel uten store muligheter for å beskytte egen industri vil oppnå den ønskede diversifiseringen av økonomien i fremtiden.

#### **4.2.1. SMBsektoren i Namibia**

I 1997 kom Namibias første offentlige utredning for landets SMBsektor, ”Namibia: Policy and Programme on Small Business development”. Det ble her annerkjent at sektoren inntil da ikke hadde fått tilstrekkelig oppmerksomhet og at sektoren spiller en viktig rolle som en del av løsningen på problemer knyttet til fattigdom, arbeidsløshet og sosio-økonomisk ulikhet. På lengre sikt ønsket man at sektoren skulle ta den ledende rollen når det gjelder økonomisk utvikling, jobbskaping og i å øke landets produktive kapasitet (RoN 1997: 19). SMB sektoren ga i følge utredningen arbeid og inntekt til rundt en tredjedel av den mest utsatte delen av Namibias befolkning. Likevel hadde den en minimal betydning for landets økonomiske vekst og utvikling (RoN 1997). I *Vision 2030* gjentok og forsterket myndighetene målsetningene fra 1997; å øke andelen av industriell aktivitet innen SMBsektoren, diversifisere sektoren til også å omfatte teknologisk mer komplekse og verdiskapende produkter, redusere import og øke sektorens andel av BNP.

13

Et av hovedproblemene med studier av SMBsektoren har vært at det ikke finnes tall på hvor mange bedrifter som eksisterer totalt. Det er likevel gjort undersøkelser basert på utvalg som siden er blitt fulgt opp, og det har derfor vært mulig å komme med beregninger om utviklingen i forhold til blant annet BNP. I følge disse beregningene ser

---

<sup>12</sup> [http://www.npc.gov.na/publications/Prelim\\_National\\_Accounts\\_2006.pdf](http://www.npc.gov.na/publications/Prelim_National_Accounts_2006.pdf). Nedlastet 25.09.07.

<sup>13</sup> [http://www.npc.gov.na/vision/pdfs/Chapter\\_3.pdf](http://www.npc.gov.na/vision/pdfs/Chapter_3.pdf). Nedlastet 09.11.07.

det ut til at sektorens bidrag til BNP har hatt en jevn stigning fra under 5 % i 1997 til 12 % i 2004 og at man dermed oppnådde eller var tett opptil målsettingen fra 1997 om en andel av BNP på 15 % i 2005. Den generelle sysselsettingen har også økt innen sektoren fra 15 % i 2002 til 20 % i 2004. Dette gjelder imidlertid bare heltidsstillinger og de fleste jobbene som blir skapt er å finne innenfor den uformelle økonomien (Arnold et al. 2005). Dette gjør det vanskelig å si noe om det totale antallet sysselsatte i SMBsektoren. Ut fra utvalget er det imidlertid lite som tyder på en ønsket diversifisering av sektoren. For eksempel øker ikke sysselsettingen innenfor den industrielle delen av SMBsektoren og forretningskoblinger er få og enkle, oftest i form av et enkelt kundeforhold der en bedrift kjøper varer fra en annen uten at forbindelsen innebærer noe mer (Arnold et al. 2005). Basert på en studie fra 1994 stod SMBsektoren i Namibia overfor følgende hindringer:

- De er avhengig av leverandører av råmateriale og utstyr i Sør-Afrika og informasjon om internasjonale leverandører er begrenset.
- De møter tøff konkurranse fra velutviklede bedrifter fra Sør-Afrika.
- De har ikke tilgang til lavkostnads finansiering, og må hovedsaklig låne fra kommersielle banker gjennom høykostnads kredittordninger.<sup>14</sup>
- De har dårlig tilgang til tomter og steder for å selge sine produkter, samt til handelsnettverk.
- Teknologien som blir benyttet er generelt både lite tilpasset og dyr for små bedrifter. Informasjon om teknologikilder utenfor Sør-Afrika er begrenset.
- De fleste entreprenører etablerer forretninger på bakgrunn av ”push”faktorer heller enn av ”pull”- faktorer.
- Det generelle utdanningsnivået er lavt, der de fleste av entreprenørene ikke har fullført ungdomsskolen.

(RoN 1998)

---

<sup>14</sup> De siste årene har noen av de største bankene som for eksempel Bank Windhoek og First National Bank åpnet egne avdelinger rettet mot SMBsektoren og som gir tilgang til lån på bedre vilkår enn tidligere. Det er imidlertid fortsatt vanskelig for det store antallet SMBer å få tilgang til kreditt, noe som er et tema i kapittel 6.

### 4.3. Politiske og sosio-økonomiske forhold

I 1966 startet SWAPO sin krig for uavhengighet, men landet fikk ikke sin uavhengighet før i 1990. På tross av at landet er et flerpartidemokrati med syv partier representert i parlamentet, har SWAPO siden uavhengigheten sittet med makten og hatt 2/3-dels flertall i begge kamerene i parlamentet siden 1994. Valgene har i hovedsak vært frie og rettferdige, og konstitusjonen som er regnet blant de mest liberale og demokratiske i verden har også i stor grad blitt respektert. Styret har imidlertid blitt kritisert for å vise visse autoritære trekk som for eksempel deres forhold til opposisjonen samt å være sentralistiske (Simon 2002, Bauer & Taylor 2005).

Selv om Namibia hadde en relativt høy beregnet BNP per hode i perioden 1995-2003 på 2334 US dollar i forhold til det afrikanske gjennomsnittet på 681 US dollar, så tilslører disse tallene en tilsvarende skjevfordeling av inntektsnivået som av landfordelingen blant landets innbyggere.<sup>15</sup> Gini-koeffesienten på 0.8 fra 2004 viser dette tydelig og er av de høyeste i verden. En undersøkelse fra 2001 konkluderte med at rundt 76 % av befolkningen lever i fattigdom. Den største andelen av fattige befinner seg i de nordlige regionene hvor 45 % av Namibias totale befolkningen på 2 millioner holder til (Van Donge et al. 2007).<sup>16</sup>

### 4.4. Oppsummering: det namibiske økonomiske systemet

På tross av en relativt høy BNP i en afrikansk sammenheng, er landet kjennetegnet av en økonomisk struktur typisk for mange utviklingsland. Det vil si en råvarebasert økonomi rettet mot eksport og hvor industrivarer i all hovedsak blir importert. Den overordnede faktoren som karakteriserer det namibiske økonomiske systemet er her dominansen til den sør-afrikanske økonomien skapt gjennom kolonitiden, og som har satt Namibia i et økonomisk avhengighetsforhold. Dette forholdet har lagt sterke begrensninger på mulighetene for en økonomisk utvikling basert på en diversifisering av økonomien gjennom industriell vekst. Dette gjelder ikke minst SMBsektoren som er preget av få

---

<sup>15</sup> Disse tallene er som nevnt noen år gamle og kan forventes å være noe annerledes i dag. Tallene er imidlertid egnet til å belyse Namibias økonomi i en afrikansk kontekst.

<sup>16</sup> Folketall i Namibia basert på *CIA – The World Factbook*: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wa.html>. Nedlastet 10.11.07.

bedrifter innenfor industrisektoren, men av mange bedrifter drevet av såkalte ”push” faktorer. Det økonomiske systemet vil i analysen bli benyttet som et viktig kontekstuellt aspekt ved formaliseringsprosessen og som er med på å prege utfallet av formaliseringsprosessen.





## 5. Formaliseringsprosessens lokale kontekst og

### bymyndighetenes rolle

Jeg skal i dette kapitlet i hovedsak belyse oppgavens første problemstilling, nemlig målsettingene med formalisering av eiendomsrettigheter fra de lokale myndighetene sin side og hvordan denne prosessen er relatert til mer generelle målsettinger og strategier innenfor byutvikling. Innledningsvis vil jeg beskrive viktige aspekter ved det økonomiske systemet på det urbane nivået. I det påfølgende underkapitlet vil den lokale land-situasjonen bli gjort rede for og som danner utgangspunktet for de problemstillingene som vil bli døftet videre i oppgaven. Jeg vil også belyse hvordan bymyndighetene har gått frem for å skaffe seg kontroll over land og byutvikling, og hvordan idéer om hva byen innebærer henger sammen med byen sin materielle basis. Til sist vil jeg redegjøre for formaliseringsprosessen, hvilke målsettinger bymyndighetene har med den og hva som kan sies å karakterisere den.

#### 5.1. Den lokale økonomien

Selv om afrikanske byer har hatt ulike utviklingsforløp som en følge av deres ulike kontekst og historiske erfaringer er det likevel to aspekter Simon (1992) hevder kjennetegner afrikanske byer. For det første at de store sentrale byene i liten grad er kjennetegnet av en funksjonell spesialisering og som oftest innehar flere funksjoner. Handelssektoren spiller her generelt en viktigere rolle i forhold til verdiskapning og sysselsetting enn industrisektoren. For det andre hevder han at afrikanske byer i likhet med mange byer i andre utviklingsland generelt kjennetegnes av en stor grad av selvsyssetting og småskalavirksomhet, spesielt innenfor den uformelle økonomien.

Dette er trekk som i stor grad kan sies å kjennetegne Oshakatiområdet også. Økonomien i Oshakati ble i *Oshakati Structure Plan* beskrevet slik:<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Oshakati Structure Plan er en strategiplan for Oshakati utarbeidet av byplanleggingsfirmaet Urban Dynamics fra Windhoek i samarbeid med bymyndighetene. Strategiplanen setter både opp politiske målsettinger og strategier for å nå disse målsetningene.

Having a poorly developed manufacturing sector, the economy of the town is mainly based on the trade and service sectors which mainly includes retail, food and beverage industry and financial institutions. Supporting functions includes warehousing, motor repair and transport related activities.

(Urban Dynamics 2001: 13)

Denne typen økonomisk aktivitet er også tydelig fremme i bybildet i Oshakatiområdet. De lokale næringsdrivende befinner seg derfor i stor grad innenfor markedssegmenter preget av tøff lokal konkurranse, men innenfor detaljhandelen er også konkurransen fra utenlandske forretninger knallhard.

De utenlandske aktørene har vært med på å bidra til at bybildet har forandret seg mye siste årene. Store butikksentre har blitt bygget med det kinesiske Etangosenteret som det nyeste tilskuddet hvor lokaler blir leid ut til ulike forretninger. Det er dessuten to andre store kjøpesentre i byen i tillegg til de vanlige butikklokalene som ligger primært langs hovedveien. Der de sør-afrikanske butikkjedene siden uavhengigheten har blitt betraktet som den store trusselen mot det lokale næringslivet (se for eksempel Knutsen 2003), har imidlertid kineserne blitt en like dominerende konkurrent innenfor lavprisprodukter. I følge Endresen (2007) har antall kinesiske butikker økt fra tjueto i 2001 til over hundre i 2006. En lokal butikkeier beskriver situasjonen slik.

You see, in town, we got the small business people they've moved out of town [...] to go to the rural areas. But now, because you won't find OK or Game or Shoprite or Family or Pick'n'Pay, those shops are not in rural areas, they are just in Oshakati or Ondangwa. But now the Chinese are in big towns just as they are in the rural areas. Now for the small business people there are just no breathing chance. No breathing chance.

(eier av detaljhandel, Oshakati)<sup>18</sup>

Lokale næringsdrivende i Oshakatiområdet innen varehandelen er dermed hardt presset fra både sør-afrikanske storkjeder samt kinesiske småbutikker, noe som dekker hele varespekteret fra billigvarer til dyrere produkter. Deres konkurransevne overgår i stor grad lokale forretningsdrivende som i mange tilfeller har måttet legge ned (Endresen 2007). Problemet for den lokale økonomien er dermed at profitten som blir skapt ikke blir reinvestert lokalt, men i stor grad går ut av landet (Knutsen 2003). Innenfor dagligvarehandelen har disse enda mindre insentiver enn lokale forretninger til å kjøpe

---

<sup>18</sup> Butikkjedene nevnt i sitatet er alle sør-afrikanske.

inn for eksempel lokalt produserte grønnsaker fordi innkjøpspolitikken i stor grad blir styrt fra hovedkontoret i Sør-Afrika (Endresen 2007). Kineserne på sin side selger kinesiskproduserte billigprodukter. I mine intervjuer med informanter fra SMBsektoren så ble konkurransesituasjonen betraktet som tøff, og det ble uttrykt ønske om at utenlandske bedrifter skulle bidra med industri og ikke bare detaljhandel slik det i all hovedsak er tilfellet nå.

Industri og småindustri er generelt i liten grad til stede i Oshakatiområdet, selv om det finnes noe. Av informanter innenfor småindustri var for eksempel to bilverksteder, en klesprodusent av brudekjoler og en møbelsnekker representert. Dette er nokså typiske representanter for småindustri i området, selv om det ikke finnes noe statistikk å oppdrive på lokalt nivå over antall bedrifter og fordeling på sektor. Den vanligste aktiviteten innenfor industrisektoren i nord generelt er imidlertid ølbrygging (Dahl & Mohamed 2002). Viktigheten av denne aktiviteten kan også sees i det betydelige antallet uformelle drikkestedene, kalt *cucashops*, rundt omkring i Oshakatiområdet. Knutsen (2003) påpeker ut fra sin undersøkelse av den lokale forankringen til entreprenører i Oshana-regionen og mulighetene for økonomisk utvikling, at verdikjedene i området var nesten fraværende. Lokale entreprenører var for eksempel i liten grad mer lokalt forankret i forhold til innsatsfaktorer i produksjonsprosessen enn nasjonale entreprenører eller utenlandske investorer. Årsaken til dette kan sies å komme av de strukturelle begrensningene ved den namibiske økonomien. Knutsen (2003) peker her spesielt på betydningen av størrelsen på det namibiske markedet og det urettferdige konkurranseforholdet til sør-afrikanske bedrifter.

Ut ifra beskrivelsen over kan de strukturelle kjennetegnene ved Namibias økonomi igjenkjennes på det lokale nivået hvor utenlandske økonomiske aktører dominerer varehandelen over hele spekteret, fra billigproduserte industrivarer til den fattige delen av befolkningen til dyrere industrivarer til den voksende middelklassen og eliten. Alt importert fra utlandet. Oshakatiområdet sin rolle både innenfor det nasjonale økonomiske systemet og innenfor den internasjonale arbeidsfordelingen kan karakteriseres som en "sirkulasjonssfære" for kapital ved at området befinner seg på etterspørselssiden og ikke tilbudssiden i markedet. Dette er en karakteristikk hentet fra Simon (1992) og som han mener kjennetegner mange afrikanske byer. Namibias rolle

som eksportør av produkter fra primærsektoren blir nemlig i all hovedsak ivaretatt av andre regioner i landet.

Politisk er området viktig ettersom mange personer i politiske stillinger kommer derfra og den dominerende folkegruppen der, Ovambofolket, kan sies å i hovedsak utgjøre maktgrunnlaget til SWAPO. Området mottar derfor mye offentlige investeringer (Knutsen 2003, Van Donge et al. 2007). Sammen med den økonomiske aktiviteten i området utgjør dette viktige grunner til at bymyndighetene i både Oshakati og Ongwediva har store ambisjoner på egne vegne. Før jeg går inn på de politiske målsettingene som utgjør en viktig del av den politiske konteksten for formaliseringsprosessen skal jeg beskrive landsituasjonen i området.

## 5.2. Landsituasjonen

I henhold til *Local Authority Act* av 1992 tilfalt alt land innenfor bygrensene de lokale myndighetene i de nye byene som ble proklamert på tradisjonelt land etter uavhengigheten (Graefe & Peyroux 2001, Urban Dynamics 2001). Det vil si at fra å ha vært land under administrasjon av tradisjonelle myndigheter, ble landet nå underlagt lokale myndigheter. Oshakati ble proklamert som by og fikk egen bymyndighet i 1995. Det samme gjaldt for Ongwediva fra 1998.<sup>19</sup>

I Oshakati Structure Plan blir mangelen på formelt land til boliger og kommersielt bruk begrunnet ut fra at byen ble opprettet på tradisjonelt land, samtidig som bymyndighetene ikke har hatt tilstrekkelig med midler til å forsyne innflyttere med formelt land (Urban Dynamics 2001). Det blir nevnt som et stort problem at det dermed eksisterte en delt jurisdiksjon over landallokering hvor tradisjonelle ledere fortsatte med sin praksis på tross av at bymyndighetene gjennom loven hadde tatt over deres funksjoner. Å etablere et eiendomsrettslig hegemoni innenfor bygrensene er spesielt vanskelig i Oshakati sitt tilfelle der fortsatt rundt 73 % bor i uformelle bosetninger. Denne store andelen uformelt land blir i strategiplanen omtalt å kunne utgjøre ”a

---

<sup>19</sup> <http://www.otc.com.na/home.php?pn=town>. Nedlastet 28.10.07. 1995 og 1998 markerer dermed årstallene for bymyndighetene som selvstendige desentraliserte politiske enheter. Byene hadde siden 1992 vært å betrakte som byer, men hvor de lokale myndighetene som en følge av desentraliseringsprosessen i Namibia var direkte underlagt det daværende *Ministry of Regional and Local Government and Housing* (det nåværende MRLGHRD) inntil de fylte visse betingelser, blant annet knyttet til finansiell uavhengighet (Fjeldstad et al. 2005).

considerable threat to the Council if an amicable solution to address the existing situation is not found within the foreseeable future.” (Urban Dynamics 2001: 21). Dette blir ikke spesifisert nærmere, men er mest sannsynlig relatert til bymyndighetenes finansielle situasjon og mulighetene for byplanlegging. Dette skal jeg komme nærmere inn på i avsnittet om formaliseringsprosessen. Utdraget viser uansett hvor alvorlig uformelt land blir sett på fra bymyndighetene i Oshakati sin side. Bymyndighetene har imidlertid som målsetting å formalisere alt land i byen innen 2016 (Urban Dynamics 2001). Ongwediva har imidlertid ikke hatt tilsvarende tilflytning i samme periode og har i større grad greid å tilby formalisert land. Andelen innbyggere på uformelt land er derfor bare på rundt 13 %.<sup>20</sup> Selv om problemet i Ongwediva er mindre i omfang har begge bymyndighetene likevel stått overfor de samme problemstillingene.

De offisielle eiendomskategoriene innenfor bygrensene er derfor statlig og privat land. Det eksisterer likevel uformelle eiendomsrettigheter som i stor grad har blitt allokert gjennom tradisjonelle ledere både før og etter at bystatus ble opprettet. At eierskapet ligger hos de sentrale myndighetene illustreres gjennom de byråkratiske prosedyrene for utvikling av land der alt må godkjennes av Ministry of Regional, Local Government & Housing & Rural Development (MRLGHRD) (Shivolo, MRLGHRD, Windhoek). Alt land som ikke er privat er i følge loven statlig land. *Leasehold* (leiekontrakter) og PTOrettigheter er to vanlige typer eiendomsrettigheter til statlig land som har blitt gitt til private personer (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). Leiekontrakter blir oftest gitt til kommersielle aktører og som oftest i perioder på 99 år. Denne typen eiendomsrettighet kan bli brukt som sikkerhet i banken (LAC 2005). En vanlig eiendomsrettighet blant folk flest, det vil si blant svarte innbyggere, er *Permission to Occupy* (PTO)rettigheter som ble innført under kolonitiden for å gi svarte eiendomsrettigheter i fremvoksende urbane områder som har vært under tradisjonelle landrettigheter. Private eiendomsrettigheter ble i all hovedsak ikke gitt til svarte under apartheidpolitikken, men myndighetene ønsket likevel å gi sikrere bruksrettigheter for land i urbane områder slik at folk skulle få insentiver til å utvikle tomten for bolig- eller forretningsformål (Amoo 2001). PTO innebærer begrensede kontroll- og bruksrettigheter ettersom de for eksempel ikke kan selges av rettighetshaveren. De kan heller ikke

---

<sup>20</sup> <http://www.otc.com.na/home.php?pn=location>. Nedlastet: 14.09.07.

benyttes som sikkerhet i banken. For bymyndighetene utgjør PTOsystemet et problem ettersom en stor andel land i Oshakati blir holdt på PTObasis av enkeltpersoner og bedrifter, og leien er svært lav. Dette er med på å gjøre at bymyndighetene har lite land igjen å selge til investorer. Det er også et problem at visse PTOrettighetshavere har solgt land, på tross av at disse rettighetene hovedsaklig er blitt gitt på formelt land (Amoo 2001), og dermed har tjent penger som skulle ha tilfalt bymyndighetene. Inntekten fra PTOland for bymyndighetene er dermed svært lav i forhold til hva som kunne bli tjent gjennom salg av landet (Urban Dynamics 2001). En informant som hadde to eiendommer på PTObasis betalte for eksempel bare 20 dollar i måneden for hver av dem (nattklubeier, Oshakati). PTOsystemet holder imidlertid på å bli faset ut på landsbasis som en følge av at de ikke gir like omfattende rettigheter som privat eierskap (Amoo 2001). Gjennom formalisering av eiendomsrettigheter og utfasing av PTOsystemet ønsker bymyndighetene å innføre private eiendomsrettigheter til all eiendom som ikke tilhører lokale myndigheter. De som har PTOrettigheter til et landområde har imidlertid forrang på kjøp av landet (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). De mest omfattende landrettighetene som finnes i Namibia er imidlertid private eiendomsrettigheter som er de eneste landrettighetene som gir private mulighet til å selge eiendom (Amoo 2001).

Når det gjelder uformelle landrettigheter har disse ulik grad av legitimitet. For det første er uformelt land delt opp i lovlige og ulovlige bosettinger. Evululuko er et eksempel på en lovlig bosetting i Oshakati hvor det er igangsatt en formaliseringsprosess som er ment å skaffe innbyggerne private eiendomsrettigheter. I de bosetningene som er karakterisert som ulovlige blir imidlertid de lokale eiendomsforholdene betraktet som lovoverskridelse i følge Oshakati Structure Plan: "Illegal occupation of land must be considered as an offence and dealt with accordingly." (Urban Dynamics 2001: 27). Hva dette innebærer blir imidlertid ikke utdypet nærmere i planen, men noe jeg skal komme tilbake til videre i oppgaven. For det andre har mange som sitter på uformelle landrettigheter fått allokert landet gjennom tradisjonelle ledere i henhold til tradisjonell lovpraksis. Personer med slike landrettigheter fra før området fikk bystatus har dermed legitime rettigheter til landet. De er imidlertid ikke formelle ettersom de aldri har blitt registrert. Tradisjonelle landrettigheter har som oftest vært såkalte bruksrettigheter til et

landområde, tildelt av den respektive tradisjonelle lederen av området for en viss sum. Rettighetene til landet kan ikke selges og landområdet kan heller ikke deles opp. Imidlertid så kan de gå i arv. Dersom landet ikke lenger er i bruk så tilfaller landet igjen de tradisjonelle myndighetene (Fjeldstad et al. 2005). En slik allokeringsspraksis etter proklamasjonen av byene gir imidlertid ikke en legitim landrettighet. Selv om landet i de uformelle områdene i stor grad har blitt allokert på tradisjonelt vis, har det likevel i mange tilfeller vært elementer av kjøp og salg med i transaksjonene på tross av at landet hele tiden har falt under kategorien statlig land (Urban Dynamics 2001).

På grunn av den store andelen uformelt land kan landsituasjonen i Oshakati derfor karakteriseres som kjennetegnet av *eiendomsrettslig pluralisme i praksis*. Land og eiendomsrelasjonene i området minner om modellen til McAuslan (2003) skissert i teorikapitlet. Utenfor byen gjelder tradisjonelle landrettigheter både i lov og praksis. Det blir likevel hevdet at det i økende grad finner sted en ulovlig privatisering av land gjennom inngjerding av fellesarealer (Van Donge et al. 2007). Innenfor bygrensene gjelder et offisielt landmarked hvor lokale myndigheter har innflytelse gjennom statlig eierskap av land. Imidlertid eksisterer det også et uformelt landrettighetssystem med innslag av både tradisjonell sedvane og landrettigheter basert på uformelt kjøp og salg av land. Andelen til den uformelle sektoren av det totale landarealet er imidlertid mye større i Oshakati enn i Ongwediva.

At det er så kort tid siden byene ble opprettet, gjør at det er grunn til å tro at tradisjonelle samfunnsstrukturer fortsatt står sterkt i de urbane områdene. Mange innbyggere kommer fra små tradisjonelle landsbyer, såkalte *homesteads*, i regionen hvor de fortsatt har store deler av familien, noe som tyder på at det derfor er tette bånd mellom de rurale og de urbane områdene. For eksempel var det under datainnsamlingen rett som det var at eieren av en forretning ikke var tilstede, men befant seg i landsbyen sin og den daglige driften ble ivaretatt av en slektning eller bekjent. Mange familier har dermed både en inntektskilde i byen samtidig som de driver småskalajordbruk eller kvegdrift i de rurale områdene. Graefe & Peyroux (2001) refererer blant annet til hva som har blitt kalt ”*cucashop* borgerskapet” og som kan bestå av offentlige tjenestemenn som eier en *cucashop* og bor i byen samtidig som de driver jordbruksaktiviteter i sin hjemlandsby. Dette kan dermed sies å være i tråd med McAuslan (2003) sin beskrivelse av hvordan de

ulike sfærene av landrelasjoner er relatert til hverandre. Det som kan hevdes å være spesielt for Oshakatiområdet er nettopp den sterke tilstedeværelsen av tradisjonell sedvane innenfor den uformelle sektoren i motsetning til for eksempel uformell bebyggelse i byer hvor det ikke har eksistert andre typer landrettigheter fra før.

Landsituasjonen kjennetegnes imidlertid av mangelen på eiendomsrettslig hegemoni fra bymyndighetene sin side, noe som har konsekvenser for deres evne til å drive byplanlegging- og utvikling. Før jeg kommer inn på dette skal jeg først beskrive de lokale utviklingsmålsettingene som er med på å utgjøre den politiske konteksten for formaliseringsprosessen og den lokale økonomiske utviklingen.

### **5.3. Lokalpolitiske målsettinger og utviklingsstrategier**

#### **5.3.1. Lokalpolitiske målsettinger**

I Oshakati Structure Plan blir bymyndighetene i Oshakati sine visjoner for byen fremlagt.

By 2016, Oshakati will be the economic capital of northern Namibia. The town will offer a clean, attractive and sustainable urban environment with land and services available to serve the requirements of all its inhabitants. The residents of the town will prosper in a secure economic and social setting that ensures a conducive environment for economic development and social satisfaction.

(Urban Dynamics 2001: 38)

En understøttende målsetning for visjonen er blant annet at dette skal oppnås gjennom en fremgangsrik utvikling av forretninger og industri som skal utmerke Oshakati som det økonomiske hjertet i nord. Dette innebærer for eksempel både strategier for utvikling av frihandelssoner samtidig som de ønsker å fremme SMBsektoren (Urban Dynamics 2001). Det er i denne sammenheng interessant å sammenligne visjonen med de målsettingene bymyndighetene i Ongwediva har satt for den økonomiske utviklingen.

Ongwediva aims at becoming the business hub in Northern Namibia by attracting, retaining and expanding businesses in particular the high value trading, service and the SME sector and position the town as an attractive location for business, conference visitors and tourists.

(Ongwediva Town Council 2006: 16)



Dokumentet som beskriver de politiske målsetningene og strategiene innenfor den lokale økonomiske utviklingen påpeker at byen har utnyttet sine komparative og konkurransemessige fortrinn og tiltrukket seg en rekke institusjoner og bedrifter innenfor tjenestesektoren (OngwedivaTown Council 2006). Dette ble også bekreftet av Uutoni, informasjonsansvarlig hos bymyndighetene i Ongwediva.

And when Ongwediva was proclaimed all the developmental opportunities was grabbed by our two neighbours. Industrials, commercial...everything was already grabbed. All the industrial were developing in Oshakati and Ondangwa. Then here we come. Then we say how are we going to do? Even if we develop our industrial area, no one will be interested, because everything is already in Oshakati. What can we do, so that we can attract the investors to come and invest in Ongwediva? And we say fine, let's do this, let's concentrate on service delivery. Let's make Ongwediva the service hub for the northern Namibia. Let's make this town as a town where you get professional services. If you want the assistance of a lawyer for example, let's attract all the lawyers to come here and establish. If you want quality education like a private school, let's make sure that all the private schools are in Ongwediva. If you want quality medical service, let's make sure that the private hospitals are in Ongwediva [...]

(Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva)

I strategidokumentet blir det imidlertid hevdet at tiden nå er inne til å bevege seg videre ved å gjøre byen til et forretningsentrum i nord i tillegg til et tjenestentrum (Ongwediva Town Council 2006). Det er dermed interessant å se at begge bymyndigheter har veldig like utviklingsmål for den økonomiske utviklingen. Ongwediva har imidlertid hatt et større fokus på å være et sted som tilbyr innbyggerne ”profesjonelle tjenester”. Et interessant aspekt ved strategien bekrevet av Uutoni i sitatet er at tjenestene bymyndighetene ønsker å tiltrekke seg i hovedsak er beregnet på en høyere inntektsgruppe blant befolkningen. En årsak til dette ligger nok i de komparative fortrinnene byen blir nevnt å ha i strategidokumentet. I motsetning til Oshakati består Ongwediva som nevnt i all hovedsak av innbyggere som har råd til formelle eiendommer. Pågangen etter eiendommer i Ongwediva er også så stor at bymyndighetene på tidspunktet da feltarbeidet ble gjennomført hadde gått tom for eiendommer til boligformål (Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva).

### 5.3.2. Utviklingsstrategier

Både Ongwediva og Oshakati ønsker å fremme en utvikling som både skal ta vare på og utvikle store og små lokale entreprenører samtidig som de også ønsker å legge til rette for investeringer utenfra (Urban Dynamics 2001, Ongwediva Town Council 2006). Bymyndighetene i Oshakati vil blant annet lokke til seg investeringer gjennom et to års skattefritak. Betingelsene er at bedriftene ønsker å lokalisere seg til det sentrale forretningsstrøket og trenger minimum 150 m<sup>2</sup> til kontor- eller butikklokaler (Urban Dynamics 2001). Ongwediva på sin side ønsker å konkurrere om nye og relokaliserte bedrifter gjennom å tilby dem insentivpakker for å skape ”et vennlig forretningsklima” (Ongwediva Town Council 2006). Hva disse insentivpakkene består av blir imidlertid ikke beskrevet, men de kan neppe være noe dårligere enn i Oshakati som har fordel av at de allerede er byen i nord med størst økonomiske aktivitet, og derfor kan tiltrekke seg bedrifter på grunn av agglomerasjonsfordelene dette gir.

Dersom begge ønsker å fremstå som forretningsentrum i nord innebærer dette nødvendigvis en konkurranse om å tiltrekke seg investeringer. Dette konkurranseaspektet kan bli ytterligere forsterket av at tre byer er lokalisert i samme region innenfor en radius av bare tre mil. Utviklingsstrategiene beskrevet ovenfor tyder dermed på at bymyndighetene i Oshanaregionen konkurrerer seg imellom om investeringer utenfra og at det er lite tegn til samarbeid de lokale myndighetene i mellom. Dette synet ble også uttrykt av representanten for MTI i regionen.

Oh, for sure they are competing for investments. And the funny thing is they don't seem to be in uniformity when it comes to policies. I thought they could have some form of uniform policies. Because they are subnational entities. But you see that some are more advanced in terms of progressive development policies, some got policies which are not so investor attractive.

(Usiku, MTI, Ongwediva)

Representanten for MTI var bekymret for utviklingen og mente at de burde koordinere politikken mer seg i mellom. Han påpekte at det eksisterer foreninger for lokale myndigheter med formål om nettopp politisk koordinering i forhold til spørsmål som investeringer (Usiku, MTI, Ongwediva). Dette virker imidlertid i liten grad å være tilfelle mellom de lokale myndighetene i Oshanaregionen.

En viktig årsak til behovet for å tiltrekke seg investeringer utenfra virker å ligge i inntektsgrunnlaget til de lokale myndighetene slik det er lagt opp til gjennom desentraliseringsprosessen i Namibia. I følge Fjeldstad et al. (2005) er finansieringen av lokale myndigheter bygget på et overordnet prinsipp om selv-finansiering. Dette skal hovedsaklig skje gjennom brukerbetaling, og bare unntaksvis blir det gitt støtte til prosjekter på en *ad-hoc* basis. Dette ble også bekreftet i intervju med byplansjefen i Oshakati (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). Desentraliseringsprosessen legger dermed ikke opp til noen redistribuering av ressurser mellom de lokale myndighetene. Dette blir også hevdet å opprettholde de økonomiske forskjellene mellom de tradisjonelt ”hvite” byene innenfor politisonen og de ”svarte” i nord (Graefe & Peyroux 2001). Bymyndighetene er derfor i stor grad avhengig av å komme opp med finansieringen selv, noe som også kan hevdes å virke forsterkende på konkurransen byene i mellom.

Det er i denne sammenheng relevant å gjenta Vidler (1999) sin påstand beskrevet i teoridelen om at en bys relative økonomiske suksess blir delvis formet av byens utgangspunkt og ressurstilgang samt bymyndighetenes forståelse og utnyttelse av disse ressursene. Selv om bymyndighetene har hatt relativt ulike utgangspunkt med hensyn til ressursgrunnlaget for politikkkutformingene er likevel de politiske målsettingene og strategiene forholdsvis like. Disse må derfor sees i sammenheng med en desentraliseringspolitikk som legger opp til at bymyndighetene skal være så selv-finansierte som mulig. Dette gjør land til en kritisk faktor for inntektsgrunnlaget til lokale myndigheter. Bromley (1991) sitt konsept om eiendom som ”benefit stream” er dermed beskrivende for land sin rolle innenfor denne utviklingsstrategien. Et viktig spørsmål som reiser seg, er imidlertid i hvilken grad målsettingene om å satse på investeringer utenfra samtidig som man vil styrke det lokale næringslivet er forenlige med hverandre. Denne problemstilling skal jeg komme nærmere inn på i kapittel seks. Først skal jeg imidlertid belyse hvordan bymyndighetene har gått til verks for å skaffe seg kontroll over land og byutvikling, samt hva som kan sies å karakterisere formaliseringsprosessen.

## 5.4. Etableringen av eiendomsrettslig hegemoni

Et problem som bymyndighetene stod overfor etter proklamasjonen var hvordan de skulle rydde opp i den eiendomsrettslige pluralismen i praksis for dermed å skaffe seg kontroll over byutviklingen. Hegemoni over landsituasjonen og byutvikling kan sies å henge nøye sammen ettersom byutvikling har sitt fysiske utgangspunkt i land. Viktige aspekter innebar blant annet hvordan de lokale myndighetene skulle løse problemet med folk som hadde uformelle landrettigheter, tradisjonelle ledere som fortsatte å allokere land i tråd med deres tidligere arbeidsoppgaver, samt annen praksis som bymyndighetene ikke mente var passende i forhold til en ønsket byutvikling.

For å skaffe seg eiendomsrettslig kontroll har det vært viktig både å informere om behovene tilknyttet landsituasjonen fra bymyndighetene sin side samt gi folk insentiver for å gi fra seg land der dette var nødvendig. Spesielt informasjonsansvarlig hos bymyndighetene i Ongwediva var opptatt av å fortelle at dette hadde vært en bevisst strategi fra bymyndighetene sin side. For eksempel var det fra sentrale myndigheters side satt opp visse retningslinjer når det gjaldt kompensering av folk med legitime landrettigheter fra før proklamasjonen. Disse retningslinjene var visstnok ikke bindende. Likevel gikk bymyndighetene i Ongwediva lengre for å imøtekomme tradisjonelle rettighetshavere enn det retningslinjene la opp til (Uutoni, Public Relations Officer, Ongwediva).

Even though you have got the power in terms of the law to say just go. But don't go that way. Try to speak to the people, try to make them understand why they have to relinquish land to the local authorities. Try to come up with a peaceful negotiation and try also to compensate that person for that land. Don't just grab that land and say fine, you must go. The Town Council of Ongwediva specifically studied the guidelines from the central government and the Town Council said that the guidelines were not enough to convince the people to give land for further development. So we had to add more incentives to these guidelines.

(Uutoni, Public Relations Officer, Ongwediva)

Uutoni fremhevet at bymyndighetene i Ongwediva anstrengte seg for å finne en løsning på landproblemet i forhold til de som allerede bodde der og i forhold til tradisjonelle ledere. I forhold til vanlige innbyggere fantes det to valg, enten bli kompensert for eiendommen og få hjelp til å flytte, eller å betale for eiendommen. I tilfelle

rettighetshaveren hadde et stort landområde, eventuelt flere, kunne noe bli overført fra bymyndighetene kostnadsfritt samtidig som landet også fikk tilgang til nødvendig infrastruktur og resten ble overført til bymyndighetene. Slik ville også landprisen øke og aller parter bli fornøyde i følge Uutoni. Kompensasjonspolitikken gjelder imidlertid bare for de som skaffet seg land før proklameringsen av byene. De som har kjøpt eiendommer gjennom tradisjonelle ledere etter proklameringsene har derfor ikke rett på kompensasjon. Dette har vistnok skapt store problemer for enkelte i følge byplanlegger Johan Opperman i Urban Dynamics (Oppermann, Urban Dynamics, Windhoek).

Det hadde også blitt utarbeidet en kompensasjonsstrategi for de tradisjonelle lederne som hadde hatt sine *homesteads* i området. I følge Uutoni har Ongwediva funnet sin egen måte å løse dette problemet på hvor de valgte å legge seg på en raus og fleksibel forhandlingslinje med resultat at de nå hadde lite problemer med tradisjonelle ledere. Han mente at mange andre byer fortsatt sliter med at tradisjonelle ledere ikke har blitt kompensert. I motsetning til bymyndighetene mente imidlertid talsmannen for de tradisjonelle myndighetene i nord at kompensasjonene som ble utbetalt ofte ikke var tilstrekkelige og at mange var sinte fordi pengene ikke strakk til for å bygge en ny bolig. Dette hevdet han var et generelt trekk ved kompensasjonspolitikken uten at han presiserte om det var forskjeller mellom de lokale myndighetene i så måte (talsmann for tradisjonelle myndigheter i nord, Windhoek). I studien *Local Governance, Urban Poverty and Service Delivery in Namibia* av Fjeldstad et al. (2005), med de nordlige byene Ondangwa og Outapi som case, ble det påpekt at tradisjonelle ledere i liten grad fikk kompensasjon og gjennom endringen i landets juridiske status mistet de også sitt maktgrunnlag. Imidlertid hevdet en annen representant for de tradisjonelle myndighetene i nord at utviklingen som proklameringsen av byene førte med seg, hadde vært preget av forståelse mellom de tradisjonelle og de lokale myndighetene. I følge han ønsket ikke de som klaget over behandlingen fra lokale myndigheter utvikling, men man kunne ikke hindre utvikling på grunn av noen få mennesker (høvding fra Oshana-regionen, Windhoek). Det eksisterer dermed ulike meninger om utviklingen som byene representerer også blant tradisjonelle myndigheter. Førstnevnte representant for de tradisjonelle myndighetene var imidlertid klar over at bymyndighetene måtte styre byen som ”en forretning” og derfor trengte inntekter, men var svært misfornøyd med måten

dette hadde foregått på (talsmann for tradisjonelle myndigheter i nord, Windhoek). En mulig forklaring på de ulike synspunktene er kanskje at det virker å ha vært opp til bymyndighetene selv hva slags kompensasjonspolitik de har valgt å føre. Slik at enkelte tradisjonelle ledere kom bedre ut enn andre. Selv om kompensasjonspolitikken virker å kunne variere, har de lokale myndighetene det til felles at det har vært nødvendig å skaffe seg eiendomsrettslig kontroll over landområdene for å sikre sitt maktgrunnlag. For bymyndighetene er det derfor ikke rom for juridisk pluralisme i praksis, spesielt ikke med hensyn til eiendomsrettigheter.

Landsituasjonen ble av Uutoni beskrevet som et utviklingsspørsmål. Det var om å gjøre å kommunisere at bymyndighetene trengte landet for utviklingsformål til byens beste. Det var dermed snakk om en kommunikasjonsprosess overfor befolkningen som ble beskrevet som "[...] a mass campaign about the land" (Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva). For bymyndighetene handlet det om å informere og forhandle med folk for å skape forståelse og aksept for de nye lovene og reglene som bymyndighetene ønsket skulle gjelde for byen. Dette handler ikke bare om landforhold, men også om andre elementer ved en tradisjonell levemåte som bymyndighetene ikke synes er passende med en ønsket byutvikling. Uønskede elementer i bybildet som for eksempel vandrende kveg og andre dyr, ble trukket frem som eksempler på hvordan bymyndighetene i mange år nå hadde jobbet for å fremme en endring både i tenkemåte og livsførsel hos innbyggerne. Det vil si holdninger og praksis som ifølge bymyndighetene ikke passer inn i det moderne samfunn som en by innebærer.

All these things, it was not easy for us to plan these things, to put up services and to come up with this land, it was full of traditional homestead. But it took us about three years just talking to the people. Now if you go there, there are buildings there now. [...] When Ongwediva was proclaimed we had a problem with animals in the town. There were goats everywhere. They were sleeping in the front of the town. Donkeys and everything, and we knew this was a problem. [...] The Council said fine, let's educate people. The animal owners. Let's tell them. It took us almost four years again. [...] Now the law will take its course.

(Uutoni, Public Relations Officer, Ongwediva)

Det ble både fra bymyndighetene i Oshakati og Ongwediva påpekt at de har brukt mye tid på å kommunisere med innbyggerne om hvilke lover og reguleringer som gjelder innenfor byens grenser. Dette kan sees på som et viktig aspekt ved etableringen av

hegemoni ikke bare over eiendomsrettigheter, men også over byutviklingen mer generelt. Selv om Oshakati fortsatt har større utfordringer med hensyn til etablering av et eiendomsrettslig hegemoni, har problemstillingen vært felles for begge byene. Hos begge bymyndighetene finnes det klare målsettinger for byutviklingen, og for at målsetningene skal kunne realiseres, må også befolkningen være med på ”notene”. At Uutoni brukte formuleringen ”utdanne folk” er heller neppe tilfeldig ettersom et sentralt poeng i denne sammenheng nettopp er forskjellen på samfunnet før og nå. Den siste setningen i sitatet understreker imidlertid at lærings- og kommunikasjonsprosessen om lover og regler er over og at loven nå må gå sin gang. Hva byen og byutvikling innebærer kan også hevdes å ha diskursive aspekter som kan tydeliggjøre sammenhengen mellom byen som økonomisk system og idéen om hva byen skal innebære.

#### **5.4.1. Diskursive aspekter ved byutvikling**

Ut fra enkelte av intervjuene kan det hevdes at det er mulig å identifisere en ”modernitetsdiskurs” i forhold til hva bærerne av diskursen mener at byen innebærer. Viktige diskursbærere kan sies å være spesielt bymyndighetene og andre aktører aktivt involvert i byutviklingen eller aktiviteter relevant for diskursen. Av mine informanter gjelder dette ikke minst representantene fra byplanleggingsfirmaet Urban Dynamics og BankWindhoek. Imidlertid kan diskursen også igjenkjennes sporadisk i flere andre intervjuer.

I følge denne diskursen representerer opprettelsen av byene en overgang fra det tradisjonelle samfunn til det moderne. Disse blir sett på som ulike samfunnsformer og som motsetninger til hverandre. For å fremme en ønsket byutvikling er det derfor nødvendig å opplyse befolkningen om hva det moderne samfunn innebærer gjennom for eksempel informasjonskampanjer i forhold til land eller generelle lover og regler. For eksempel passer dyrehold i gatene dårlig i forhold til forskrifter og tanker om hva den moderne byen skal innebære. Et viktig aspekt ved modernitetsdiskursen kan hevdes å være det moderne samfunnets markedsøkonomiske basis. For bymyndighetene er dette aspektet viktig ettersom deres finansielle situasjon i stor grad er avhengig av å generere inntekt gjennom et landmarked. Sitatet under kan i lys av en moderniseringsdiskurs

illustrere behovet fra bymyndighetene sin side til å forandre folks måte å tenke på land på.

In my opinion it would be that...to some extent, maybe for some people, that innocence and free spirit, maybe it's not what they want, to become a part of the so called rat race. In terms of now having a piece of land and getting a value for it and being able to sell it. That's maybe my opinion of how one should think about those things. But some residents they feel that they don't, or they might feel that we don't need to own the land legally in the deeds office. We've been living on this land for many years and why do we have to have it registered at the deeds office? Of course, as I said, that's something that catches on slowly, but once it does and once you went through that process and you have the land and you can now sell it and suddenly you can earn a lot of money for that land. For something you never thought was worth anything.

(Opperman, Urban Dynamics, Windhoek)

Det virker her som om det blir gjort en antagelse om at det for enkelte er holdninger heller enn økonomi som gjør at de ikke skaffer seg en formell eiendomstittel. Den alternative (tradisjonelle) måten å tenke på land på er i følge denne diskursen ikke kompatibel med det økonomiske systemet som byen baserer seg på. Et viktig element for å skaffe seg kontroll over byutviklingen på er dermed å forandre folks tenkemåte. Land er her et nøkkelområde, men også andre forhold som står i motsetning til idéen om det moderne samfunnet. Idéen om byen er derfor nært knyttet til byen som økonomisk system. Et eksempel kan være betydningen av omdømmebygging for å tiltrekke seg investeringer utenfra. Et ønske om å fremstille byen som en moderne økonomi kan dermed passe dårlig med vandrende kyr i gatene.

Eksistensen av en modernitetsdiskurs i en namibisk kontekst blir også påpekt av Winterfeldt (2002) i sin dekonstruksjon av tradisjonalismebegrepet. Han hevder at det "tradisjonelle" har blitt knyttet opp mot den pre-koloniale fortiden og at forandringen som kolonialismen bragte med seg, har blitt tolket som modernisering gjennom "lommer" av modernitet identifisert med en urban kultur. Det tradisjonelle kontra det moderne samt andre overlappende dualistiske motsetninger som for eksempel det urbane kontra det rurale og det afrikanske kontra det vestlige, har vært konseptualiseringer typiske for forståelsen av forandringsprosessen fra det etniske og kulturelt mangfoldige Sør-Vest Afrika til nasjonalstaten Namibia. Imidlertid hevder han at det tradisjonelle er konstruksjoner som har blitt benyttet på ulike stadier i historien som strategiske



virkemidler av en elite både under kolonitiden og etter uavhengigheten. Et viktig poeng er at diskursen rundt det tradisjonelle tegner et bilde av en ubrutt historisk linje av tradisjonelitet. I virkeligheten ble de tradisjonelle samfunnsstrukturene i betydelig grad endret og konstruert under kolonitiden og tilpasset den koloniale administrasjonen. For Winterfeldt (2002) er dermed det tradisjonelle en kulturell oppfinnelse som er relatert til identifisering og selv-identifisering til sosiale grupper. Det som ligger til grunn for en slik forståelse av denne diskursive praksisen, er det konfliktfylte forholdet mellom ulike sosiale grupper hvor konstruksjonen av det moderne kontra det tradisjonelle har sin bakgrunn i ønsket om sosial dominans og politisk makt. Fra hvordan det ”tradisjonelle” har blitt benyttet til å rettferdiggjøre tradisjonelle maktstrukturer før kolonialismen, til kolonialistenes bruk av konseptet for å kontrollere og posisjonere disse gruppene, og til sist hvordan konseptet har blitt benyttet som et viktig element i nasjonsbyggingen. Den siste rekonstruksjonen har imidlertid tatt opp i seg deler av diskursen skapt under kolonitiden. Samfunn beskrevet som tradisjonelle blir implisitt betegnet som tilbakestående og står i kontrast til fremskritt eller utvikling (Winterfeldt 2002).

Det diskursive aspektet ved etableringen av et eiendomsrettslig hegemoni viser sammenhengen mellom bymyndighetenes avhengighet av land som økonomisk gode og idéen om hva byen innebærer. Formaliseringsprosessen kan også sies å innebære en diskursiv praksis i så måte ettersom prosessen ikke bare innebærer en endring av landets juridiske status, men også kan være med å endre betydningen av landet for eieren i tråd med sitatet til Opperman over. Slik går tomten fra å være et stykke jord eller ”død kapital” i de Sotos (2001) terminologi til å bli en økonomisk ”benefit stream” innenfor en kapitalistisk diskurs.

## **5.5. Formaliseringsprosessen**

I følge Oshakati Structure Plan er de uformelle områdene som en følge av sin spontane utvikling karakterisert av en mangel på formell planlegging, vilkårlig tilgang til det urbane veinettet og en mangel på sosiale tjenester og fasiliteter. Eiendommene er sjeldent taksert og eiere betaler ikke skatter og avgifter til bymyndighetene (Urban Dynamics 2001). Selv om det er i de uformelle bosetningene at andelen uformelt land er størst,

finnes det også uformelle tomter sporadisk fordelt i byen samtidig som det også eksisterer formelle tomter i hovedsaklig uformelle områder.

Byplansjefen for Oshakati begrunnet formaliseringsprosessen ut ifra både planleggings- og inntektsbehov. For det første er formalisering nødvendig ut ifra et planleggingsperspektiv. Formalisering fører til orden ettersom hver eiendom blir kartlagt og tilknyttet infrastrukturen i byen. Bymyndighetene skaffer seg dermed også kontroll over byplanleggingen, og innbyggerne får tilgang til nødvendig infrastruktur som vann, elektrisitet, avløp og veinettet i byen. For det andre blir formaliseringsprosessen begrunnet ut ifra inntektsbehov fra bymyndighetene sin side. Når eiendommene er formalisert, er bymyndighetene sikret fremtidige inntekter gjennom salgssum og ikke minst gjennom skatter og avgifter (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). I følge bymyndighetene i Ongwediva var det først og fremst skatter og avgifter som bymyndighetene var interessert i og ikke selve salgssummen (Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva). Foruten salgssum så økes dermed inntektene betraktelig fra tidligere PTO- eller uformelt land ettersom avgiftene innenfor disse systemene enten har vært veldig lave eller ikke-eksisterende (Urban Dynamics 2001). Denne avgiftsøkningen kan også merkes godt for de det gjelder, noe en eier av en detaljhandel ga uttrykk for.

I'm paying almost 800 dollars per month you see. For the rate only. And the general charges for water, electricity is always escalating. [...]when I had the PTO, the permission to occupy, I was paying less. But when I bought the plot, when I acquired the title deed I come to pay more.

(eier av detaljhandel, Oshakati)

På grunn av de lave leieprisene på PTOrettigheter er det dermed mye penger å hente for bymyndighetene ved å omgjøre denne typen land til privat eiendom. Etter at det uformelle landet er formalisert er det deretter i all hovedsak en inntektskilde for bymyndighetene bortsett fra taksering og vedlikehold av infrastruktur tilknyttet eiendommene. Imidlertid er selve formaliseringen en kostbar prosess.

In order for us to formalise the informal settlements we need to have a lot of funds. Because some of the informal settlements, those big ones, have been here from before the independence. It was created because of the war. For us to do that, just for the planning alone, it already might be something like 700 000-800 000 namibian dollars. If we are talking about putting up services that's another millions of dollars, putting up roads and sewages and all those things we are talking about a lot of money.

[...]Formalisation is a process which is taking longer but is having some different professionals involved because we have to start with the town planner, then we have to bring in the land surveyor. We have to bring in the lawyer to register the property etc. There is a lot of people involved. There's a long, long way and everywhere you go you have to pay something and it's contributing to the process to become more expensive at the end of the day.

(Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati)

I følge Shilunga er det veldig vanskelig å vite om målsetningen om å formalisere alt land innen 2016 vil bli nådd fordi det er avhengig av tilgjengelige midler og etterspørsel etter formalisert land. Som nevnt i sitatet er formalisering en dyr prosess, der ulike aktører er involvert og alt koster fra planlegging til oppmåling og registrering og levering av infrastruktur. Midlene må bymyndighetene imidlertid komme opp med selv ettersom de ikke får noen støtte fra sentrale myndigheter til finansieringen. Uten støtte til spesielt utvikling av infrastruktur mente han det ville bli vanskelig å gjennomføre utviklingsplanene til bymyndighetene. Han ønsket derfor at de sentrale myndighetene skulle komme opp med en subsidieringsstrategi.

Oppnåelsen av målsettingene om formalisering er også avhengig av at etterspørselen etter formalisert land er der (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). Formalisering Oshakatiområdet og i Namibia mer generelt karakteriseres som *sporadisk*. Det vil si at registrering blir iverksatt på ad-hoc basis som regel på privat initiativ som en følge av salg eller ønske om landregistrering.<sup>21</sup> Dette gjør prosessen dyrere og mer avhengig av at de som har råd til tjenesten etterspør den, enn ved *systematisk registrering*. Systematisk registrering er en annen type registrering som blant annet identifiserer og registrerer landrettigheter til alle tilgrensende tomter innenfor et visst område og innenfor en gitt periode. Denne formen for registrering er mer kostnadseffektiv.<sup>22</sup> Sporadisk registrering innebærer derimot mindre enkeltutgifter og kan dermed kanskje være en lettere tilnæringsmåte til landregistrering for lokale myndigheter med begrensede ressurser. Problemet er at formaliseringsprosessen dermed tar lengre tid og er mer avhengig av private initiativer. For tiden var ikke etterspørselen noe problem i følge Shilunga, men slikt kan forandre seg. Ettersom en stor del av

<sup>21</sup> <http://www.geo21.ch/cadastraltemplate/countrydata/na.htm>. Nedlastet: 19.06.07.

<sup>22</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/EXTAGISOU/0,,contentMDK:20959303~menuPK:2758740~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:2502781,00.html>. Nedlastet: 19.06.07.

befolkningen ikke har råd til formalisert land uten subsidier fra myndighetene, så er to viktige etterspørselsfaktorer næringslivet og folk med en sikker inntekt. Etterspørselen etter land er derfor avhengig av den generelle økonomiske utviklingen i byen og byens evne til å tiltrekke seg betalingssterke grupper.

De som har råd og har landrettigheter til lovlig uformelt land kan derfor påta seg omkostningene ved en formaliseringsprosess selv. I følge Opperman hos byplanleggingsfirmaet Urban Dynamics er det flere som har gjort dette, men prosessen kan fort komme opp i 20 000 dollar for både formalisering og tilknytning til infrastruktur. Dermed er det fortsatt et fåtall av innbyggerne i de uformelle bosetningene som har råd til en slik prosess. I strategiplanen for Oshakati ble det beregnet at rundt 33 % av innbyggerne ikke hadde råd til å betale noe i forbindelse med formalisering og tilknytning til infrastruktur. Antallet blir i planen beskrevet å være veldig bekymringsfullt spesielt siden formalisering med infrastrukturtilknytning er planlagt finansiert gjennom brukerbetaling. Dette er dermed uoppnåelig, og det ble foreslått at disse husholdene uansett skal bli knyttet opp til den laveste formen for infrastrukturtilknytning. Hvordan det skal finansieres nevnes imidlertid ikke (Urban Dynamics 2001). For tiden foregår det en formaliseringsprosess i bosettingen Evululuko. Denne formaliseringsprosessen er av systematisk karakter og kostnadene innbefattet landpris er satt på et slikt nivå at det skal være mulig for de aller fleste å nedbetale lånet over fem til ti år. Oppgradering av tjenesteinfrastruktur er imidlertid ikke medberegnet og ville bli foretatt på et senere tidspunkt (Urban Dynamics 2004). Dermed vil nok de totale kostnadene på et senere tidspunkt bli en del større. På grunn av uenigheter om den formelle saksgangen mellom det ansvarlige departement og de lokale myndighetene var imidlertid prosessen satt på vent under tiden av feltarbeidet (Oppermann, Urban Dynamics, Windhoek). Det er derfor ikke mulig å gjøre noen endelige slutninger om hvorvidt alle kommer til å greie å nedbetale lånet. En sannsynlig årsak til at det her er iverksatt en systematisk formaliseringsprosess er at det er snakk om en lovlig bosetting avsatt til boligformål og dersom ikke innbyggerne får støtte vil området heller aldri bli formalisert. Dette virker likevel å være unntaket som bekrefter regelen om at formaliseringsprosessen er avhengig av privat initiativ for å nå måloppnåelsen. For bedrifter betyr det i all hovedsak at de ikke vil få formalisert eiendommen sin med mindre de betaler for det selv.

Formaliseringsprosesser i utviklingsland er kjent for å være kostbare. Dette har ofte å gjøre med at prosessene er komplekse og omstendelige og involverer mange aktører (de Soto 2001). Selv om Namibia blir regnet for å ha et forholdsvis bra landregistreringssystem som en følge av de europeiske settlerne sine behov for å registrere eiendom, har de likevel et problem med å tilfredsstille etterspørselen etter formelt land til priser folk kan betale.<sup>23</sup> Likevel er nok byråkratiet og prosedyrene mindre omstendelige her enn det de er i mange andre utviklingsland. Det som imidlertid er karakteristisk for formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet, er at den ikke bare innbefatter formaliseringsutgifter som for eksempel oppmåling og registrering, men også verdien av selve landet. Dette gjør den endelige prisen for eiendommen ekstra høy. Jeg skal i neste kapittel se på hvordan formaliseringsprosessen kan hevdes å påvirke SMBsektoren i området.

## 5.6. Oppsummering

Landsituasjonen i Oshakatiområdet kan sies å være preget av en eiendomsrettslig pluralisme i praksis som kommer til uttrykk gjennom uformelle landområder. Begge bymyndighetene har hatt behov for å etablere et eiendomsrettslig hegemoni og skaffe seg kontroll over byutviklingen. Utfordringen har imidlertid vært klart størst i Oshakati. Konseptet ”benefit stream” illustrerer i denne sammenheng rollen land spiller for de lokale myndighetene. Land er svært viktig som ressursgrunnlag ettersom eiendom både genererer skatteinntekter og utgjør en viktig faktor i konkurransen om investeringer. Samtidig er kontroll over land også en forutsetning for å kunne drive byplanlegging. Den sentrale rollen for eiendom må sees i sammenheng med at regionene er forventet å være selvfinansierte enheter gjennom desentraliseringsprosessen i Namibia. Formalisering av eiendomsrettigheter er derfor prosessen som gjør land om til konseptet ”benefit stream” for de lokale myndighetene. For å skaffe seg eiendomsrettslig hegemoni har bymyndighetene vært nødt til å skaffe seg kontroll over land delvis gjennom kompensering og forhandlinger med tradisjonelle rettighetshavere. De har imidlertid også sett seg nødt til å endre på folks tenke- og levemåte. Jeg har i den forbindelse påpekt en

---

<sup>23</sup> <http://www.cadastraltemplate.org/countrydata/na.htm> Nedlastet: 13.09.07.

modernitetsdiskurs hvor det tradisjonelle samfunnet blir sett på som en hindring for utvikling. Denne diskursen må imidlertid sees i sammenheng med bymyndighetene sin markedsøkonomiske basis.

## **6. Betydningen av formalisering for SMBsektoren**

Den andre problemstillingen i oppgaven omhandler hvordan formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet kan sies å påvirke SMBsektoren. Jeg skal i dette kapitlet belyse denne problemstillingen gjennom først å se på behovet for formelle eiendomsskjøter for SMBsektoren, før jeg vil belyse påvirkningen som formaliseringsprosessen kan hevdes å ha på bedriftene. Ulike forklaringsfaktorer vil bli presentert, både ut fra den lokale konteksten, men også ut fra nasjonale og historiske forhold. Jeg vil også se formalisering opp mot utviklingen av landmarkedet mer generelt og hvordan dette kan sies å påvirke SMBene. I den forbindelse ønsker jeg å gi et innblikk i landsituasjonen for mikrobedriftene for å undersøke hvilke prioriteringer som blir gjort av lokale myndigheter i ønsket om lokal økonomisk utvikling. Avslutningsvis i kapitlet vil jeg diskutere funnene i kapitlet opp mot de Sotos (2001) formaliseringstese. Jeg vil også trekke noen koblinger til utviklingsstrategiene for bymyndighetene presentert i kapittel 5.

### **6.1. Betydningen av kredittilgang**

Et av hovedargumentene bak de Soto (2001) sin teori om behovet for formalisering av eiendomsrettigheter er at dette er nødvendig for å realisere potensiell kapital som blant annet kan brukes som sikkerhet for lån hos bankene. Problemet for bedrifter som befinner seg på uformelt land er at mangelen på et eiendomsskjøte gjør det mye vanskeligere å få lån i bankene. I følge de Soto blir derfor en hel sektor av økonomien bestående av den minst bemidlede delen av befolkningen forhindret i å utvikle seg, fordi de ikke får investert i bedriften sin. Som tidligere nevnt er tilgang til banklån regnet som en av flaskehalsene når det gjelder utviklingen av SMBsektoren i Namibia. Generelt har det vært et problem i Namibia, i likhet med mange andre land, at bankene ikke har ønsket å drive med lånevirksomhet rettet mot mottagere som er forbundet med lav profitt og høye transaksjonskostnader. I løpet av de par siste årene har det imidlertid dukket opp avdelinger hos noen av de store bankene rettet mot små- og mellomstore bedrifter. Både Bank Windhoek og First National Bank, to av de store bankene i Namibia, hadde slike avdelinger i Oshakati. Dette tyder på at bankene har sett nødvendigheten av å tilnærme

seg også denne delen av næringslivet i større grad enn før. De formelle mulighetene for SMBer til å få tilgang til lån er dermed bedre enn tidligere. Likvel er det vanskelig, noe som ikke minst kommer av bankenes krav til sikkerhet for å sikre seg mot tap. Selv om bankene kan tillate ulike former for sikkerhet som for eksempel penger, er et formelt eiendomsskjøte det foretrukne.

And for instance many clients often provide cash as collateral which in most instances is not sufficient. But should they have had land and title deeds it would have been easier for them to access credit. And also it would have been easier for them, in the form of collateral to provide for the bank, but for now it is very difficult for a bank to provide loan to a SME who have not yet a title deed or land available.

(Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati)

I følge Jonas Hapulile, ansvarlig for SMBavdelingen til BankWindhoek i Oshakati, er penger faktisk den vanligste formen for sikkerhet for lån nord i landet, i motsetning til i de sentrale og sørlige delene av landet hvor eiendom er det normale (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). Dette kommer av det allerede nevnte skillet som ble skapt under den kolonialistiske apartheidpolitikken under Sør-Afrikansk styre mellom svarte og hvite med hensyn til eiendom der land i nord var under tradisjonelle landrettigheter, mens det i resten av landet var styrt etter kommersielle prinsipper. Uten private eiendomsskjøter har bankene dermed sett seg nødt til å kreve penger som sikkerhet for å kunne gi lån. Denne ordningen innebærer et åpenbart paradoks. "But actually, it does not make any sense, that you would provide loan against cash. [...] Yeah, it is cash they want!" (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati) Å kunne benytte seg av et eiendomsskjøte istedenfor ville dermed forenkle prosessen betraktelig ved at låntagerne slipper å spare opp penger, noe som kan være vanskelig for en liten bedrift. Samtidig minsker det risikoen for banken for at klienten skal stikke av med pengene (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati).

Lånsøknaden blir imidlertid også vurdert skjønnsmessig på bakgrunn av en forretningsplan som skal inkludere forretningskonseptet, markedsanalyse, markedsføringsstrategi, regnskap og finansielle utsikter. Mange lånsøknader blir forkastet på grunn av urealistiske forretningsplaner eller manglende kunnskap fra bedriftseieren sin side om formell forretningsdrift som for eksempel regnskapsføring (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). Det er dermed ikke rart at det i følge Hapulile bare er ca ¼ del av lånsøknadene fra SMBene som blir godkjent. Han hevdet at det nå var blitt mye lettere



for bedriftene å registrere seg og at dette ikke lenger var et problem, hverken kostnadmessig eller tidsmessig. For han var det derfor en manglende forståelse av viktigheten av å drive formelt som var problemet. Dette innebar for eksempel manglende kunnskap om regnskapsføring og andre grunnleggende elementer i formell forretningsdrift. Et hovedpoeng for Hapulile var derfor at det måtte til et kunnskapsløft blant SMBene, både med hensyn til godene ved formell foretningsdrift samt hva formell drift innebærer (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). Ut fra intervjuet med Hapulile virker det dermed desto viktigere å eie land dersom bedriften ikke tilfredsstillter de overfornevnte kravene i forbindelse med en lånesøknad. Slik kan banken være sikker på å dekke inn et eventuelt tap dersom kunden ikke greier å tilbakebetale lånet.

Imidlertid er det ikke bare småbedrifter som opplever problemer på grunn av manglende eiendomsskjøte. Eieren av et av de største bilverkstedene i regionen kunne ikke stille eiendommen sin som sikkerhet for lån i banken fordi eiendomsskjøtet hans enda ikke hadde blitt utstedt av de lokale myndighetene. Resultatet var at han ikke kunne gjøre de nødvendige investeringene han ønsket, noe som ville ført til flere nyansettelser. I følge han selv hadde bedriften potensiale til å ansette det dobbelte av de allerede 25 personene som jobbet der (bedriftseier og styremedlem av NCCI, Ongwediva). I et område preget av for få formelle og stabile arbeidsplasser, kan 25 nyansettelser sies å være et viktig bidrag. Selv om akkurat denne bedriften ikke kommer inn under definisjonen av en liten bedrift, eksemplifiserer den likevel hvor viktig et lån kan være.

Hovedinntrykket fra intervjuene med de ulike informantgruppene er at sikkerhet er helt nødvendig for å kunne få tilgang til lån. Når det gjelder sikkerhet er et eiendomsskjøte det mest praktiske for klienten, samtidig som det er det foretrukne fra banken sin side. En eldre eier av et møbelsnekkerfirma hevdet imidlertid at han ikke trengte sikkerhet for å få lån i banken ettersom han hadde vært i bransjen så lenge at banken stolte på han (eier av møbelsnekkerbedrift, Oshakati). Dette virker imidlertid å være unntaket som bekrefter regelen. For det første må SMBene ha en god søknad, men sikkerheten må uansett være til stede. Ut fra intervjuene med både bankrepresentanten og ulike bedrifter så virker derfor et formelt eiendomsskjøte å øke sjansene for å få lån betraktelig.

## 6.2. Landspørsmålet

For SMBsektoren er formalisering av eiendomsrettigheter viktig for at de skal få tilgang til lån i banken. Imidlertid kjennetegnes formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet av at også kjøp av landet inngår i formaliseringen. Formaliseringsprosessen må derfor sees i forhold til den generelle utviklingen i landmarkedet i området. Denne utviklingen kan sies å være karakterisert av stor etterspørsel etter sentralt lokalisert land og en generelt høy prisøkning. At investorer utenfra med større kjøpekraft også ønsker seg lokalisert dit, gjør situasjonen desto vanskeligere for de små lokale foretakene.

Ten years ago you could easily buy a piece of land for very little. Today, you wouldn't be able to buy land for 150 000 dollars along the main road, of decent size of course. You wouldn't be able to do that.

(Opperman, Urban Dynamics, Windhoek)

Den generelle prisøkningen bidrar til at det blir vanskeligere for bedriftene å kjøpe landet. Dette gjelder spesielt de som ikke har land fra før, men også de med tradisjonelle landrettigheter. Bymyndighetene i Oshakati gjorde det imidlertid klart at ved formalisering var det de som satte prisen.

We don't regard whether you have paid 100 000 to the head men by then. You still have to pay the municipal price.

(Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati)<sup>24</sup>

Dette kan fort gjøre kjøp av land uoverkommelig for SMBer sett i lys av deres inntekter og problemet med å få tilgang til lån for kjøp av eiendom (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). Dessuten gjør Oshanaene det nødvendig å heve grunnivået på eiendommene for at de ikke skal bli oversvømt deler av året.<sup>25</sup> Dette medfører veldig høye utviklingskostnader (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). Samtidig innebærer landprisen en dobbel avgift ettersom de ofte har betalt en tradisjonell leder for

---

<sup>24</sup> Tallet i sitatet er mest sannsynlig en spissformulering fra informanten sin side for å understreke at personer uansett var nødt til å betale prisen satt av de lokale myndighetene.

<sup>25</sup> Oshakati befinner seg i Cuvelai-deltaet som dekker store deler av det nordlige Namibia. For Oshakati betyr det at så mye som 50 % av landarealet innenfor bygrensene blir oversvømt av vann (kalt Oshanaer) deler av året og begrenser derfor utviklingspotensialet til landarealet (Urban Dynamics 2001).

å få allokert landet til seg, selv om denne summen kan sees på som lav og ikke er å betrakte som en kjøpssum. To eksempler på slike allokeringssummer var på 2000 og 3000 namibiske dollar for land som ble gitt dem av tradisjonelle ledere i henholdsvis 1989 og 1983 (intervju med møbelbutikkeier, Oshakati, og bedriftsrådgivningsfirma, Ongwediva). I tråd med lovgivningen på daværende tidspunkt blir disse landrettighetene uansett sett på som legitime. Dette gjenspeiles i at bymyndighetene gir slike rettighetshavere forrett på kjøp av landet (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). For bedrifter med tradisjonelle landrettigheter er dermed landspørsmålet at de ikke får omgjort disse til private eiendomsrettigheter.

### 6.2.1. SMBer om overføring av landrettigheter

For enkelte var det både et økonomisk og et moralsk overtramp at de er nødt til å kjøpe landet sitt fra bymyndighetene. Dette kom til uttrykk under intervjuet med eieren av en *cucashop* i utkanten av Oshakati sentrum.

They told me I have to buy again from them. But they find us here. We have stayed for quite a long time here. More than twenty-something years. And now we must buy again. How does it sound?

[T:] And you bought the land from the traditional authorities?

Yeah. But ok, it was not a lot of money, but still...And nobody will afford it. Nobody.  
(eier av *cucashop*, Oshakati)<sup>26</sup>

Hun var tydelig indignert over at det ble krevd penger for en tomt hun hadde hatt lenge før det var noen bymyndigheter i området. Imidlertid hadde hun ikke hørt noe fra de lokale myndighetene på flere år så det var ikke noen tidsfrist inne i bildet. Dette gjelder nok mange med tradisjonelle rettigheter til land hvor bymyndighetene ikke har umiddelbare planer for utnyttelsen av området. I intervjuet med byplanleggingssjefen i Oshakati fremstod det som litt uklart om bymyndighetene hittil har relokalisert noen dersom de ikke har hatt råd til å kjøpe eiendommen sin.

We never did that. But we only did that if we see that this is a prime area and there's a certain company which want to invest there. We evaluate the investment and we look at the person who is there now. The council can come and say that we would like you to surrender this land and we pay you a compensation and we give you another land,

---

<sup>26</sup> Klammen markerer her meg selv som intervjuer.

and so he will win twice. He still has a land and he still has been paid money in order for him to put something else.

(Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati).

Sitatet er tvetydig på om bymyndighetene faktisk har relokalisert noen, eller om det her er snakk om en tenkt situasjon. På grunn av sensitiviteten over landspørsmålet i Namibia er det likevel grunn til å tro at lokale myndigheter vil være svært forsiktige med å relokalisere noen mot sin vilje, dersom det ikke foreligger svært gode grunner. Selv om det for mange ikke foreligger noe umiddelbart press for kjøp av eiendommen er det uansett et problem for bedriftene at de ikke har råd til å skaffe seg private eiendomsrettigheter.

Et sentralt styremedlem av NCCI hevdet at representanter for SMBene i området over flere år har forsøkt å skape dialog rundt landsituasjonen med de lokale myndighetene. Fra de lokale myndighetene sin side har det imidlertid vært liten vilje til dialog og fra sentrale myndigheter sin side blir det sagt at det er lite de kan gjøre. Situasjonen for SMBsektoren har derfor ikke endret seg. Skylden for situasjonen ligger hos de lokale myndighetene som i følge han er vanskelige å ha med å gjøre når det gjelder å skaffe seg landrettigheter for vanlige folk. Dette mente han står imotsetning til regjeringens politikk som vektlegger vanlige folks tilgang på land. Han mente at regjeringens politikk er bra, men at de lokale myndighetene bare er ute etter ”raske penger” fordi de prioriterer å selge land til investorer utenfra istedenfor til de lokale næringsdrivende. I følge han var tilgangen til land for svarte fortsatt *problemet* i Namibia (bedriftseier og styremedlem av NCCI, Ongwediva).

Et rådgivningsfirma for SMBer i Ongwediva uttrykte tilsvarende synspunkter. I følge de to lederne av firmaet er de lokale myndighetenes politikk i forhold til land og SMBer ikke bare moralsk gal, men også økonomisk uklok. Argumentet deres går ut på at slik situasjonen er nå, får de lokale myndighetene ingen inntekter fra de som oppholder seg på uformelt land. Det ville dermed være mer økonomisk lønnsomt for bymyndighetene dersom det ble utstedt private eiendomsrettigheter uten krav om salgspris. I motsetning til at folk blir avkrevd et beløp for landstykket som de ikke har råd til å betale, vil gratis overføring av eiendomsrettigheter gi bymyndighetene rett til å kreve eiendomsskatt og avgifter. I følge dette argumentet taper derfor de lokale myndighetene

millioner på å ikke gi ut offisielle titler. Samtidig går bedriftseierne glipp av muligheten til å benytte eiendommen som sikkerhet for lån hos bankene. Informantene hevdet også at landsituasjonen for svarte i området kom som et resultat av at det koloniale eiendomssystemet fra før uavhengighet hadde blitt gjeldende lovgivning ved proklamasjonen av byene. Dette systemet av private eiendomsrettigheter var skapt for hvite, men ga ikke tilsvarende annerkjennelse for svarte sine landrettigheter. Selv om bankene har en viktig funksjon i dette systemet som undergraver svartes eiendomsrettigheter er det uansett de lokale myndighetene som sitter med nøkkelen, ettersom bare de kan gi offisielle eiendomstitler til de nåværende rettighetshaverne (rådgivningsfirma for SMBer, Ongwediva).

### **6.2.2. Bymyndighetene om overføring av landrettigheter**

I et strategidokument for lokal økonomisk utvikling for Ongwediva påpeker bymyndighetene at hovedproblemet i forhold til SMBene er tradisjonelle landrettighetskrav i de nye formaliserte områdene (Ongwediva Town Council 2006). Informasjonsansvarlig for bymyndighetene i Ongwediva, Uutoni, var klar over synspunktene til mange SMBer i forhold til landspørsmålet.

And one of the crucial issues, one of the big things that we are facing now, is with the business community for example. The business community who is already established, who already had buildings before the town was proclaimed. These people are saying that no, when I came here it was bushes. I had to use trucks to fill it up. I had to clean it up and now you are asking me to buy this land from council again. Number one, I have already paid the headman. Number two, I have spent millions of dollars just to clean up this place and you are still saying that I have to buy it from the town council. Two times, that's not possible. Now they are demanding for free title deeds. That now you must automatically transfer it to me. Council say no. It cannot. It's not possible. We would still take you back to those years when it was that, this land was never the property of the headmen. Since ever it has been the property of the state. They were only administrating it on behalf of the state. [...] *Communal land has always been state land*, so you have to buy it back from council.

(Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva)(min uthevelse)

Sitatet viser at bymyndighetene imidlertid er lite villige til å imøtekomme det mest radikale kravet om kostnadsfri overføring av eiendomsrettighetene. Selv om bymyndighetene i Ongwediva hevdet at de er villige til å forhandle om prisen på eiendommen, virker det som om det er prinsipielt viktig for dem å ikke gi etter for kravet om gratis overføring av eiendomsskjøter. Uutoni understreket imidlertid at det ikke først

og fremst var inntekter fra eiendomssalg som de lokale myndighetene var ute etter ettersom dette er en engangssum.

We are not interested in a one off payment. We can say that fine, buy it at five dollars per square meter. Because we know you have to pay tax every month.  
(Uutoni, Public Relation Officer, Ongwediva)

Det viktigste er å skaffe seg inntekter gjennom eiendomsskatt siden dette er stabile inntekter over tid. Som nevnt tidligere var bymyndighetene derfor villige til å forhandle med kjøperen av landet om pris, og var i følge dem selv også villige til å strekke seg langt for å imøtekomme landrettighetshaverne. På tross av at det ble hevdet at det ikke er salgssummen bymyndighetene primært er ute etter, var det uaktuelt for bymyndighetene i både Oshakati og Ongwediva å overføre tradisjonelle landrettigheter til private eiendomsrettigheter uten vederlag. På spørsmål om det ikke ville være mer lønnsomt å overføre eiendomsrettighetene gratis ble det fra begge bymyndighetene bare henvist til at landet i henhold til loven var deres.

Det virker derfor som om en transaksjonsfri overføring av tradisjonelle landrettigheter til private eiendomsrettigheter er en altfor radikal løsning på problemet fra de lokale myndighetene sin side. For det første kan dette antagelig komme av de potensielle verdiene som ligger i de uformelle eiendommene og som kan tilskrives at land er et knapt gode, ikke minst i Oshakati sitt tilfelle. For det andre kan det være et prinsipielt spørsmål. Problemet er jo en enorm skjevfordeling av landeierskap i Namibia både når det gjelder urbant og ruralt land, selv om fokuset i all hovedsak har vært på ruralt land. Her har myndighetene på tross av sterk BEEretorikk i landspørsmålet lagt seg på en markedsbasert landfordelingslinje basert på frivillighet (Donge et al. 2007). Det er derfor ikke sikkert at et slikt radikalt tiltak ville blitt godt mottatt fra sentralt hold med hensyn til implikasjonen av en slik handling, spesielt med tanke på hvor mange som lever i uformelle bosetninger på landsbasis og som derfor kunne komme til å stille lignende krav.

### 6.3. Politiske aspekter ved landspørsmålet

Jeg skal her utdype sammenhengen mellom den juridiske statusen til tradisjonelle landrettigheter og landspørsmålet for SMBsektoren. Denne koblingen vil tydeliggjøre betydningen av land i et maktpolitisk perspektiv og vise viktigheten av den historiske konteksten for dagens situasjon. Jeg vil videre drøfte lokale politiske aspekter ved landsituasjonen for SMBsektoren.

At bymyndighetene kan kreve eierskap til land tidligere klassifisert som tradisjonelt land kommer av at tradisjonelt land i følge grunnloven er statlig land (Harring 1998). Harring (1998), professor i lov ved *City University of New York*, påpeker at regjeringen ved uavhengigheten dermed overtok eierskapet over alt ikke-privat land som kolonimakten i sin tid fratok de opprinnelige folkegruppene som bodde i disse områdene.<sup>27</sup> Denne kolonialistiske praksisen ble utført på en tilsvarende måte som illustrert i underkapitlet om Locke i det analytiske rammeverket ved at tradisjonelle landrettigheter ikke ble annerkjent som private eiendomsrettigheter. Landet kunne dermed betraktes som såkalt *terra nullius* innenfor internasjonal lovgivning og således annekteres. Betydningen av eierskap over tradisjonelt land er avgjørende for landspørsmålet i Oshakatiområdet, ettersom dette blir brukt som argument for hvorfor tradisjonelle rettighetshavere ikke har krav på private eiendomsrettigheter til landet sitt. Formaliseringsprosessen illustrerer dermed den lavere statusen til tradisjonelle landrettigheter sammenlignet med private eiendomsrettigheter.

Den faktiske forskjellsbehandlingen av privat og tradisjonelt land kommer av at grunnloven spesifiserer hva private eiendomsrettigheter innebærer og fastslår alles rett til disse, samtidig gjøres ingen tilsvarende spesifisering av tradisjonelle landrettigheter. Ved at tradisjonelt land blir definert som statlig land, medfører dette at tradisjonelle landrettighetshavere ikke har samme rett på kompensasjon ved en eventuell statlig annektering (Harring 1998). I følge Harring (1998) bryter dette med artikkelen i grunnloven som skal sikre alle like rettigheter til eiendom (se også Amoo 2001). For han

---

<sup>27</sup> For mange samfunn forble den koloniale annekteringen av land ofte på papiret. Ettersom annekteringen aldri berørte samfunnene direkte var mange derfor heller ikke klare over den faktiske juridiske statusen til landet (Harring 1998). Det må også påpekes at Harring sitt syn på den tradisjonelle lovgivningens status i Namibia også blir understøttet av andre eksperter på namibisk lov, deriblant Amoo (2001) og Hinz (1998).

er det dermed uholdbart at en moderne stat viderefører en annektering av tradisjonelt land som har sitt opphav i en kolonialistisk lovgivning. I likhet med to av informantene mine nevnt over påpeker, han urettferdigheten til en lovgivning som utvilsomt har sin opprinnelse i en rasistisk praksis. ”Bluntly put, black people’s property rights must be protected at the same level as white people’s property rights.” (Harring 1998: 159) Ikke minst er dette et viktig poeng sett i lys av at svarte under apartheid ikke hadde mulighet til å skaffe seg private eiendomsrettigheter.

Harring (1998) påpeker at selv om ingen vet hvorfor grunnloven unnlater å spesifisere tradisjonelle landrettigheter så er årsaken sannsynlig politisk betinget. Slik kan for eksempel landområder eksproprieres mye billigere fra tradisjonelt land enn fra privat, dersom sentrale myndigheter i fremtiden skulle være i behov av land for et bestemt formål. Werner (2001) påpeker at et utslag av at de tradisjonelle områdene ble neglisjert både politisk og juridisk etter uavhengigheten, i dag kan sees gjennom privatisering av tradisjonelle landområder av en ny elite bestående av forretningsfolk, høytstående politikere og offentlige tjenestemenn.

En lignende problemstilling som Harring (1998) nevner for de tradisjonelle områdene kan tenkes også for den urbane konteksten av Oshakatiområdet. Dette må sees i forhold til landsituasjonen i området hvor det allerede er en mangel på land for utvikling i Oshakati (Urban Dynamics 2001). Representanten for MTI i regionen uttrykte bekymring for hvordan landsituasjonen kan utvikle seg for SMBsektoren i fremtiden.

You see. There will come a time when the local authorities are left with no land to sell. Or no land to develop. What will they do? In the meantime they see, these people are possessing land which is not legally theirs. They might resort to legal action. You see, this is my fear. They go to court and the court say yes, in terms of act so and so, they have to what, what. Then they are evicted. It might become the question of eviction or whatever. I don’t know.

(Usiku, MTI, Ongwediva)

Uten å foregripe fremtidige hendelser så kan det hevdes at nettopp i et slikt tilfelle vil utelatelene i grunnloven være avgjørende for bymyndighetenes fremtidige tilgang til land for utvikling. Landspørsmålet for SMBsektoren i Oshakatiområdet kan derfor sees som et resultat av statusen til tradisjonelle landrettigheter i grunnloven.



Dersom tradisjonelle landrettigheter hadde vært likestilte med private, kan man spørre seg hva dette hadde hatt å si for landspørsmålet og formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet. Landets juridiske status virker å være den avgjørende årsaken til at bymyndighetene kan føre en fleksibel linje i forhold til kompensering av tradisjonelle landrettighetshavere og for at de kan kreve en kjøpesum for selve landet. Dersom tradisjonelle og private landrettigheter hadde vært likestilte, virker det derfor trolig at det bare kunne blitt krevd betaling for utgifter knyttet til oppmåling og registrering, men ikke for selve landet. I tilfelle tvangsrelokalisering ville det dermed vært påkrevd full kompensasjon på lik linje med folk med private eiendomsrettigheter. Resultatet hadde antagelig vært større kostnader for bymyndighetene ved kompensering og mindre inntekter gjennom landsalg, noe som kunne ha fått store konsekvenser for den finansielle situasjonen til bymyndighetene. Spørsmålet er dermed om bymyndighetene kunne ha klart denne kostnaden uten en betydelig støtte fra sentrale myndigheter. Selv om dette må forbli et hypotetisk spørsmål i denne oppgaven så kan poenget underbygge Haring (1998) sin påstand om at den manglende spesifiseringen av tradisjonelle landrettigheter i grunnloven var politisk betinget. Urettferdigheten i landspørsmålet i Oshakatiområdet og kravene om å få overført private eiendomsrettigheter, må som sagt sees i lys av at disse rettighetene var nektet svarte under det sør-afrikanske kolonistyre.

McAuslan (2005) understreker i denne sammenheng at makt over land er uadskillelig fra makt over staten, og at dette gjelder for både post-koloniale stater som for deres tidligere koloniherrer, men det betyr likefullt at den post-koloniale staten "[...]can be in no better legal position than their colonial forebears" (McAuslan 2005: 11). McAuslan viser at den juridiske statusen for tradisjonelle landrettigheter i Namibia slett ikke er unik, men er vanlig i land hvor ulike landrettighetssystemer eksisterer i praksis og hvor en vestlig landlovgivning ble innført under kolonitiden. Han hevder at selv om regjeringene har den fundamentale rettigheten til å endre landrettighetslovgivningen, gir det dem likefullt en plikt til full kompensasjon dersom landrettighetene eksisterte før staten ble dannet.

Kontinuiteten av viktige elementer i landlovgivningen fra kolonitiden til uavhengigheten viser dermed bruken av landrettigheter som et økonomisk og politisk virkemiddel. En viktig forklaringsfaktor for hvorfor private eiendomsrettigheter blir gitt

forrang fremfor tradisjonelle av både sentrale og lokale myndigheter er dermed at det ikke bare gir dem kontroll over større landområder, men det er også private eiendomsrettigheter som det økonomiske systemet er tuftet på og som er lettest å måle i økonomiske termer. Synspunktene til SWAPO og det største opposisjonspartiet Democratic Turnhalle Alliance om landreform før uavhengigheten viser sammenhengen mellom myndighetenes landperspektiv og hvilket økonomisk system de ønsket å legge til rette for. For dem var årsaken til fattigdom ikke en skjev fordeling av landområder, men selvbergingsjordbruket som folk lever av i de tradisjonelle områdene. Målsettingene med en landreform skulle derfor i et lengre tidsperspektiv være å få de tradisjonelle bøndene over i kommersiell jordbruksvirksomhet gjennom å omgjøre tradisjonelt land til privat eiendom (Werner 2001). Regjeringen kan dermed hevdes å ha videreført et landrettighetsperspektiv fra kolonitiden som sikrer en sterkere statlig kontroll over land på bekostning av landrettighetene til en stor del av befolkningen. Selv om landrettigheter som oftest blir diskutert i en rural kontekst i Namibia illustrerer formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet aktualiteten av spørsmålet også i en urban kontekst.

### **6.3.1. SMBsektoren og politisk påvirkning**

For representanter for SMBsektoren i Oshakatiområdet har det vært frustrerende at de ikke har fått gjennomslag for sine synspunkter vedrørende deres landsituasjon i kontakt med lokale og sentrale myndigheter (bedriftseier og styremedlem i NCCI, Ongwediva). Det ble imidlertid uttrykt fra flere informanter at problemet for bymyndighetene er deres inntektsgrunnlag som gjør at de nedprioriterer SMBene i landspørsmålet (intervjuer med informanter fra NCCI, MTI og Bank Windhoek). Dette poenget er imidlertid lettere å se i Oshakati enn i Ongwediva ettersom sistnevnte by virker å ha mer land tilgjengelig for utvikling. Uansett synes landspørsmålet å være knyttet til prioriteringer fra bymyndighetene sin side. En årsak til liten evne til påvirkning kan derfor komme av SMBsektorens manglende politiske innflytelse. Dette kan relateres til styresettperspektivet beskrevet av Devas (2004a). Han legger vekt på at makt er fragmentert og at planer og politikk *ofte* blir oppnådd gjennom grader av partnerskap. I denne sammenheng er det lite som tyder på noe partnerskap mellom SMBsektoren og bymyndighetene hverken i Oshakati eller Ongwediva, på tross av at begge byer beskriver

SMBsektoren som en viktig del av sine utviklingsplaner (Urban Dynamics 2001, Ongwediva Town Council 2006).

Politisk innflytelse har hittil vært forsøkt oppnådd gjennom NCCI som er den eneste næringslivsorganisasjonen for SMBsektoren som helhet, selv om den ikke i utgangspunktet er forbeholdt denne sektoren. I intervjuet med et mangeårig styremedlem av NCCI hevdet han at på grunn av manglende gjennomslag for de sakene som SMBene gjennom NCCI hadde tatt opp, hadde også oppslutningen om organisasjonen blitt mindre (bedriftseier og styremedlem av NCCI, Ongwediva). Det kan i så måte være et tankekors at antall fast ansatte i organisasjonen har gått ned fra å ha vært tre for noen år siden til i dag bare å bestå av en person (Munkundi, NCCI, Ongwediva). Kontoret i Ongwediva har også hele den nordlige delen av landet som ansvarsområde. Medlemsmassen var på 500 bedrifter og omfattet både små og større bedrifter. Dette ble imidlertid sagt å være en svært liten andel av det totale antallet bedrifter i området. Bare SMBsektoren ble hevdet å omfatte rundt 5000 bedrifter i den nordlige regionen (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati).<sup>28</sup> En studie av SMBsektoren i nord fra 1998 viste at 87 % av utvalget i undersøkelsen ikke var medlem av noen interesseorganisasjon (RoN 1998). Kapasiteten til NCCI virker derfor å være svært liten som en aktiv medhjelper for SMBsektoren samtidig som medlemspotensialet synes å være mye større. Ettersom NCCI i utgangspunktet er en medlemsorganisasjon for alle bedrifter kan det også kanskje være rom for en egen særorganisasjon for bare SMBsektoren, særlig siden dette er en stor sektor i forhold til sysselsetting i den nordlige regionen (RoN 1998) og ettersom lokale politikere også er på valg (Graefe & Peyroux 2001). En bedre politisk organisering av SMBsektoren kan dermed gi dem større politisk tyngde.

Samtidig har bymyndighetene i Ongwediva også påpekt mangelen på et felles talerør for SMBsektoren som en årsak til samarbeids- og kommunikasjonsproblemene mellom dem selv og SMBene (Bruhns et al. 2005, Ongwediva Town Council 2006). Hapulile fra Bank Windhoek vektla at det er behov for et større samarbeid mellom ulike aktører dersom man skal kunne få til positive endringer for sektoren.

---

<sup>28</sup> Om denne informanten hadde belegg for å angi dette tallet eller bare brukte det for å illustrere at SMBsektoren i nord er mye større enn hva medlemsmassen til NCCI tilsier fikk jeg imidlertid ikke avklart under intervjuet. Dahl & Mohamed (2002) opererer for eksempel med et beregnet antall SMBer på 14 662 i den sentrale delen av det nordlige Namibia basert på tidligere undersøkelser. Som tidligere nevnt eksisterer det ingen oversikt over det totale antallet SMBer i Namibia.

We have Bank Windhoek, we have UNAM small business development centre, the NCCI, we have the Ministry of Trade, Ongwadiwa town council, Oshakati council, we have the JCC. We have all these organizations that are all working towards improvements of the SMEs. But the problem is that we are all not working together, we are working towards the same thing, but we are working individually, but should we work together as banks, government, town councils, we could have found a solution of assisting the SMEs.

(Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati)

Han mente at det var et behov for ulike aktører å komme sammen. Slik kunne de utøve press eller drive lobbyvirksomhet opp mot bymyndighetene for å få dem til å komme opp med bedre tiltak rettet mot SMBsektoren i forhold til landsituasjonen (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). En løsning som ble nevnt, var blant annet låneordninger med lav rente rettet mot kjøp av eiendommer for SMBene (intervjuer med representanter for Bank Windhoek, Oshakati, og MTI, Ongwediva). Informanten fra Bank Windhoek mente at bankene her hadde en større rolle å spille. Representanten for MTI i regionen påpekte på sin side at sentrale myndigheter i større grad burde bli trukket inn, men at det på nåværende tidspunkt ikke finnes noen statlige subsidieringsordninger rettet mot SMBsektoren for kjøp av land. Også representanten for NCCI mente at sentrale myndigheter var nødt til å bidra med finansiering dersom det skulle bli en løsning på problemet ettersom lokale myndigheter er for økonomisk avhengige av landet selv.

Et annet poeng er at landproblematikken relatert til SMBer i urbane områder virker å falle mellom ulike departementer sine ansvarsområder. MTI har for eksempel ingen innflytelse over landpolitikken, og selv om desentraliseringsprosessen i Namibia gjør at alle vedtak knyttet til landutvikling på det lokale nivået er nødt til å gå gjennom sentrale myndigheter, har de likevel liten innflytelse på landprioriteringene til lokale myndigheter (intervjuer med representanter for MRLGHRD og MTI, Windhoek). Den politiske konteksten rundt løsninger på landproblematikken for SMBsektoren virker derfor å være kjennetegnet av lite koordinering og mangel på samarbeid både på det lokale nivået, men også mellom statlige og ikke-statlige aktører. Sett i lys av hvor mange SMBsektoren sysselsetter på landsbasis, de nasjonale målsettingene for sektoren, samt betydningen av de nordlige regionene politisk for SWAPO, virker derfor sektoren å ha

potensiale for en større politisk innflytelse enn det de har for øyeblikket. Det er imidlertid lite som tyder på en slik politisk mobilisering på nåværende tidspunkt.

## 6.4. Utviklingen i landmarkedet

Selv om informanter både fra lokale og sentrale myndigheter, banksektoren og SMBsektoren så nødvendigheten av formelle eiendomsskjøter, var det likevel delte meninger om hvorvidt formalisering av eiendomsrettigheter er en prosess som vil komme SMBsektoren til gode. For bymyndighetene er det en prosess som vil tjene både store som små bedrifter.

But if the area is formalised the person is able to benefit because he can use his land and building too as collateral to improve his business. It's both the big ones and the small ones who benefit. The other thing is that the small ones, if I were having a plot next to the main road or next to a prime area, big business will come and want to buy you out from there. You can benefit out of big money and then do something else, smaller, on the edge of the town.

(Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati)

En eier av et bedriftsrådgivningsfirma var svært positiv til formalisering av ovenfornevnte grunner. Han hadde rettighetene til et stykke land i utkanten av Ongwediva på grensen til Oshakati, men landet var ikke formalisert. Formalisering vil i følge han føre til en verdiøkning for firmaets eiendeler og styrke landeierens posisjon i forhold til investorer utenfra. Sammen kunne de da danne en *joint venture*. For han betydde formalisering av eiendomsrettigheter at en SMB dermed kan vokse til å bli en stor bedrift. Likevel, hadde han hatt muligheten til å ta opp lån ville han ha revet den nåværende bygningen og utviklet eiendommen. Ved for eksempel å bygge et forretningskompleks ville han kunne dra nytte av den store etterspørselen av land fra utenlandske investorer (eier av bedriftsrådgivningsfirma, Ongwediva). Det samme gjaldt en nattklubeier som hadde to landområder under PTOrettigheter hvorav den ene var et stort stykke land som for det meste lå uutviklet, foruten en bygning som han leide ut til en *cucashop*. Det kom ofte folk å spurte etter land, og han ønsket derfor å formalisere denne tomten slik at han kunne drive utleievirksomhet til forretningsfolk eller kontorer. I følge han var det lettere å leie ut enn å drive egen forretning, ikke minst når en person blir

gammel. Selv om det kanskje kunne være mer penger å tjene på å starte egen forretning var risikoen større og det krevde også mer arbeid (nattklubbeier, Oshakati).

På grunn av etterspørselen etter sentralt lokaliserte eiendommer kan det å ha rettighetene til slikt land sees på som en veldig verdifull ressurs. En eier av en bedrift som sydde kjoler hadde en eiendom sentralt plassert i Oshakati og fikk stadige forespørsler fra investorer om hun kunne tenke seg å leie ut deler av eiendommen.

It's also a good idea, because having a big building and the income is not that good and there are some other people who really want to use the place and do something better. So it's a good idea, just for you to get some income and helping others as well.  
(klesprodusent av brudekjoler, Oshakati)

Sett i lys av hvor vanskelig det kan være å drive egen bedrift innenfor den lokale økonomien er det derfor ikke merkelig dersom mange heller velger å skaffe seg inntekt gjennom utleievirksomhet. Dette er en sikker inntektskilde ettersom sentrale eiendommer alltid vil være etterspurte av både små og store bedrifter. Bedriftseieren i sitatet over mente at de fleste i dette området av byen brukte eiendommene sine til utleie. I noen tilfeller var det bedrifter som hadde gått dårlig og hvor eieren hadde valgt å leie ut eiendommen isteden (klesprodusent av brudekjoler, Oshakati).

En følge av de høye eiendomsprisene er imidlertid at SMBer som ikke allerede eier sentralt lokalisert land, heller ikke har råd til å kjøpe seg land. I følge eieren av et lite eiendomsmeglingsfirma er nystartede bedrifter derfor nødt til å benytte seg av leiemarkedet

The option the start ups are left with are only to rent. That is why you see all those buildings got tenants. Because no one will start up their businesses at the back or in the informal settlements or what. They all want it to be in the formal space, at the forefront where people can get easy access to their products. It is really a problem, I tell you, for the newcomers. Unless you inherit it.  
(eiendomsmegler, Oshakati)

Resultatet er at det virker å ha utviklet seg et betydelig leiemarked som for ti år siden ble beskrevet som lite for SMBsektoren (Khadikwa et al. 1996). For nyoppstartede SMBer er dermed alternativet til å leie å kjøpe land et sted hvor prisen er oppnåelig. For mange vil dette antagelig være uformelt land. Formalisering av eiendomsrettigheter har nok vært en

viktig faktor i utviklingen av leiemarkedet ettersom dette har økt profittmulighetene på eiendom. Et annet poeng kan være at utenlandske personer eller bedrifter ikke har lov til å eie land i Namibia (Van Donge et al. 2007). Det er likevel mulig å omgå denne reguleringen gjennom å registrere bedriften i Namibia (Usiku, MTI, Ongwediva). For enkelte store bedrifter kan det uansett være bedre å leie enn å eie. Den store andelen detaljhandel i Oshakatiområdet kan for eksempel gjøre det mindre attraktivt å eie for utenlandske kjeder ettersom man ikke vet hvordan markedet vil utvikle seg og dermed vil minimere kapitalinvesteringene i fast eiendom. Imidlertid var det utifra intervjuene vanskelig å avgjøre omfanget av utenlandske eiendommer i Oshakatiområdet. Noen informanter mente at det var mange utenlandske landeiere, mens andre mente at det var få. Det nyeste og største shoppingssenteret i Oshakati var ihvertfall bygd og eid av en kineser. Det kan også være vanskelig å vurdere det reelle tallet på utenlandske landeiere ettersom bedriftene som sagt må være registrert i Namibia.

Enkelte informanter var skeptiske til om en formaliseringsprosess hvor bedriftene er nødt til å formalisere landet vil komme dem til gode. Som tidligere nevnt virker det ikke som om bymyndighetene har lagt press på den enkelte bedrift om å formalisere landet, men spørsmålet er likevel om det ikke vil komme en dag da bymyndighetene i mangel av mer land for utviklingstiltak vil være nødt til å gjøre nettopp dette. Representanten for NCCI i nord, Hertha Munkundi, var skeptisk til at SMBene vil kunne dra nytte av en slik formaliseringsprosess ettersom mange ikke vil ha råd til å kjøpe landet. Derimot mente hun at store bedrifter kunne tjene mye på formalisering. Problemet var da at mindre bedrifter kunne bli nødt til å flytte ut i mer rurale områder som ikke er like gunstige forretningsmessig (Munkundi, NCCI, Ongwediva). Opperman fra Urban Dynamics påpekte at det ofte er forretningsfolk, gjerne utenfra Oshakati som har råd til å påta seg kostnadene ved formalisering.

[...] what happens in most cases or a quite of number of cases that we've been involved with, it's business people from elsewhere, maybe from Windhoek, or maybe businesspeople from Oshakati, who are having the resources and capacity to easily cover those costs. They would normally approach a person, they would say for example, locate this specific site, you think that's a good site to have a business, approach that person who has been occupying that land for twenty years or whatever, offering him a lot of money, like 300 or 400 000 dollars for the piece of land, and in that process he's also the main responsible for carrying the costs.

(Opperman, Urban Dynamics, Windhoek)

Eksempelet viser at å sitte med landrettigheter til et område kan være lukrativt på grunn av betalingssterke investorer. Spørsmålet er imidlertid om denne landsituasjonen er til fordel for SMBene eller gjør det enda vanskeligere for sektoren som helhet. Som sagt virker det å være svært vanskelig for nyoppstartede SMBer å skaffe seg private eiendomsrettigheter og at for dem som faktisk sitter på land kan det være mer lukrativt å bli utleier enn å satse på egen forretningsdrift. I denne sammenheng kan det være grunn til å peke på nytteaspektet bak eiendomsrettighetskonseptet. Tawney (i Bromley 1991: 24) påpeker i en slik sammenheng at "property was to be an aid to creative work, not an alternative to it". Selv om det kan argumenteres med at slik utleievirksomhet kan gi positive effekter i den lokale økonomien, er likevel spørsmålet om det i det store og hele er positivt med et landmarked som i større grad virker å legge mulighetene til rette for en lokal landeierklasse enn for økonomisk utvikling av SMBsektoren som helhet.

#### **6.4.1. Kulturelle aspekter ved landmarkedet**

Et problem i områder hvor det er forventninger om høye avkastninger på land er at det dermed kan bli attraktivt å spekulere i land. Ikke minst har dette blitt erfart i forbindelse med formaliseringsprosesser ettersom land dermed øker betraktelig i verdi (Payne 2001). På grunn av prisstigningen på land i Oshakati og andelen uformelt land, kunne det derfor være grunn å tro at dette også ville være tilfelle der. I Oshakati Structure Plan blir det blant annet nevnt som et problem at enkelte har spekulert i PTOland (Urban Dynamics 2001). Selv om byplansjefen i Oshakati nevnte at de høye landprisene kunne føre til spekulering har jeg likevel ingen data på om dette er et utbredt problem i Oshakatiområdet. I følge Shilunga er det knyttet betingelser til utviklingen av eiendom slik at en ny eier er nødt til å ha fulgt opp utviklingsplanene for eiendommen etter en viss tid, hvis ikke kan bymyndighetene ta den tilbake (Shilunga, Chief Development Planner, Oshakati). Dette kan være med på å forhindre at personer sitter på eiendommer av spekulative grunner over lengre tid. Det ble også påpekt fra sentrale myndigheter at en viktig grunn til at lokale myndigheter er nødt til å gå gjennom departementet for å få godkjennelse ved salg og utvikling av eiendom, nettopp er for å forhindre at for eksempel statlig ansatte skal kunne legge beslag på strategiske landområder for spekulative formål.



Før den aktuelle loven tredde i kraft hadde det vært noen grove eksempler på slik praksis i følge informanten, uten at han nevnte Oshakatiområdet i denne sammenheng (Shivolo, MRLGHRD, Windhoek).

I følge den allerede nevnte eiendomsmegler var det lite spekulering i eiendom i Oshakatiområdet. Hun mente at det heller ikke var like vanlig å selge land der som andre steder. Dette begrunnet hun ut ifra tradisjon og kulturelle forhold.

You may find someone buying the land with the intention of reselling it. But very few. Very, very few.[...] Here it's not so common to buy and resell like in Swakopund and Walvis Bay. In the coast I mean. There land can be resold even before it is registered at the deeds office. It's so fast that the very same erf can be resold four times in a year.[...] That's why I say that maybe the sense of owning something is so highly in this area. Rather than doing this quick transactions.[...] That's why you can see some, a few open erven are not developed. Not that there are no owners. The owners are there, but they do not feel like developing it or giving it away to someone for game. [...] So they cling to it, even though they do not have an income from their business. But they start renting out if they really found out that they are unable to cope with their business situation. But selling is somehow difficult.[...] It is always difficult to give up their properties. They are saying that if they are giving away something they are depriving their kids of their valuables. Even if they do not have bread to put on their tables, they still feel, what is mine is mine.

(eiendomsmegler, Oshakati)<sup>29</sup>

I følge henne var det også få som spekulerte i eller videresolgte uformelt land. Hun mente at de aller fleste bare vil kjøpe land i en uformell bosetning dersom de har et reelt behov for det som for eksempel ved mangel på annet husvære. Å spekulere i uformelt land mente hun var en usikker investering fordi ingen kunne vite hvilket land som vil bli formalisert. Uten annen data å støtte seg til er det imidlertid vanskelig å si om en slik kulturell variabel virker dempende på spekulering i land. Det kan likevel tenkes å være en medvirkende faktor til at ingen av informantene jeg snakket med virket interessert i å selge landet sitt, men heller så for seg utleievirksomhet.

En slik kulturell variabel peker imidlertid på at det finnes ulike måter å relatere til land på, noe en modernitetsdiskurs kan bruke som forklaringsvariabel for manglende utvikling.

---

<sup>29</sup> En *erf* er et stykke oppmålt land i sør-afrikansk landterminologi. <http://en.wikipedia.org/wiki/Erf>. Nedlastet: 09.11.07.

Only once people see what value they have in land, that is when that perception starts to change and people start to add a true value, a monetary value to the land.  
(Opperman, Urban Dynamics, Windhoek)

I følge Oppermann har en slik endring begynt å skje i Oshakati i motsetning til andre regioner i nord. Sitatet illustrerer essensen i det økonomistiske perspektivet på land beskrevet i teoridelen gjennom å definere den "sanne" verdien av land til et økonomisk verdisystem. Menneske-land relasjonen forventes da å endre seg etterhvert som flere får øynene opp for de økonomiske godene ved eiendom. Dette er jo et mål i seg selv innenfor en modernitetsdiskurs som springer ut av et økonomisk system basert på land som en vare. Harvey (2006) hevder at eiendomsrettigheten har fått en overordnet status i hva han anser som et nyliberalistisk samfunn.

To live under neo-liberalism also means to accept or submit to that liberal bundle of rights necessary for capital accumulation. We live, therefore, in a society in which the inalienable rights of individuals (and, recall, corporations are defined as individuals before the law) to private property and the profit rate trump any other conception of inalienable rights you can think of.

(Harvey 2006: 56)

Det kan i denne sammenheng hevdes at landmarkedet sør for politilinjene, hvor private eiendomsrettigheter har vært dominerende siden før uavhengigheten, virker å ha en dynamikk mer i tråd med Harveys sitat ovenfor. Det ble for eksempel nevnt at landsituasjonen for SMBsektoren i byer som Windhoek, Swakopmund og Walvis Bay er enda vanskeligere enn i nord ettersom eiendommer der er enda mer etterpurt og auksjon av eiendommer er en svært vanlig salgsmåte, noe som er med på å drive prisene i været (Shivolo, MRLGHRD, Windhoek). Det meste tyder imidlertid på at man også i nord er i ferd med å få en tilsvarende utvikling etterhvert som den kapitalistiske markedsløkken får et større fotfeste. Dette er en direkte følge av det økonomiske systemet som ble innført gjennom prokamasjonen av byene i nord og de føringene det namibiske politiske og økonomiske systemet har lagt på den lokale økonomiske utviklingen.

## **6.5. Mikrobedriftenes plass i byrommet**

Når det gjelder den generelle landsituasjonen for SMBsektoren er det noen bedrifter som i utgangspunktet er utdefinert fra landmarkedet, nemlig mikrobedriftene. Denne

underkategorien av SMBer har det til felles at omsetningen er for lav til at de vil ha råd til å kjøpe eller leie i det offisielle landmarkedet. Samtidig som bedriftene ofte kan være en overlevelsesstrategi mer enn en ønsket arbeidsform er de likevel en del av det lokale næringslivet og den lokale økonomiske dynamikken. Ikke minst i et byutviklingsperspektiv er de viktige ettersom mikrobedrifter skaffer arbeid til de mange innbyggerne i byen uten fast ansettelse, samtidig som de også tilfredsstiller ulike markedssegmenter. Dersom en ønsker å se på urbane utviklingsprosesser og landpolitikk opp imot SMBsektoren, er det viktig å ha med mikrobedriftene fordi disse utgjør et så stort og viktig segment i den lokale økonomien. Måten dette bedriftssegmentet blir behandlet på av myndighetene, er også et tegn på hvordan politikk i praksis prioriterer mellom hva som blir sett på som en økonomisk vekstvennlig politikk og sosiale aspekter ved byutvikling.

### **6.5.1. Det åpne markedet: kontroll vs tilrettelegging**

På grunn av manglende muligheter til å skaffe seg privat eiendom å drive virksomheten fra opererer mikrobedrifter ofte i det offentlige byrom, på lovlig eller ulovlig basis. Imidlertid er mikrobedrifter i likhet med andre bedrifter også avhengige av kundenærhet, og de sentrale områdene av byen er derfor de mest populære.

I likhet med mange andre byer med en stor andel mikrobedrifter eksisterer det i både Oshakati og Ongwediva et såkalt *åpent marked*. Disse markeds plassene er av permanent karakter og er en ordning som kombinerer bedriftenes behov for å ha et sted å være, samtidig som det gir de lokale myndighetene en større kontroll over dette segmentet av bedrifter. For eksempel kan et slikt marked være det eneste stedet hvor selgere kan bedrive sin virksomhet i byen på en lovlig måte, samtidig som det kan være et middel for å sørge for at bedriftene overholder reguleringene for sin virksomhet. Det er også en måte for lokale myndigheter til å skaffe seg romlig kontroll over virksomhetene på (Setsabi 2006). Et problem er imidlertid at lokaliseringen av disse markedene i liten grad blir gjort i samråd med bedriftene. I følge Brown (2006c: 179) er mikrobedrifter basert på salgsvirksomhet helt avhengige av lokalisering; “[...]access to urban public space *in the right location* is critical to the viability of traders’ operations”.

Både Oshakati og Ongwediva har lokalisert det åpne markedet sentralt, men det har oppstått konflikter rundt markedet begge steder. Begge bymyndigheter ønsker å forbeholde økonomisk aktivitet i det offentlige rom til markedet. Imidlertid er det i Oshakati for mange til at alle får plass innenfor markedet slik at det også er gitt dispensasjon til å selge i den umiddelbare nærhet. I Ongwediva er det imidlertid totalforbud mot salg utenfor byens marked. Det er likevel selgere som bortser fra reguleringene i begge byene. Jeg skal først beskrive situasjonen i Ongwediva hvor det allerede eksisterer en konflikt mellom bymyndighetene og enkelte av gateselgerne, før jeg tar for meg situasjonen i Oshakati hvor det er planer om å relokalisere markedet.

#### **6.5.1.1. Lokal motstand i Ongwediva**

I intervjuet med representanten for NCCI i nord fikk jeg høre om en lokal konflikt i Ongwediva rundt det åpne markedet.

Especially we had the problem with the street vendors. They[lokale myndigheter] chased them away from selling on the street. They wanted them to go to the open market so that they can all sell at the open market. So the street vendors came to our office, so we made an appointment with the municipalities. Especially with the Ongwediva one. We made an appointment with them, so we had a discussion. So they said that they don't want them to sell in the street and they want them to be at the open market where they can sell everything. It was a good discussion, even though the street vendors feel that there are no customers at the open market. They will get customers at the street. Ah.

(Munkundi, NCCI, Ongwediva)

Sitatet illustrerer godt problemstillingen som blir tatt opp av Brown (2006a) relatert til mikrobedrifters plass i det urbane rom og lokaliseringen av slike markeder. I Ongwediva har bymyndighetene valgt å følge en nulltoleranse politikk overfor økonomisk virksomhet utenfor regulerte områder. Dette har i likhet med andre steder i verden ført til en konflikt med representanter for mikrosegmentet av det lokale næringsliv. Gjennom NCCI fikk jeg kontakt med en av gateselgerne som var i konflikt med bymyndighetene på grunn av plasseringen av det åpne markedet i Ongwediva. De satt nå og solgte varene sine, som for det meste bestod av småsnacks, ved et veikryss noen hundre meter fra markedet. Grunnen til at hun ikke ville selge fra det åpne markedet var at hun mente det ikke var tilstrekkelig med kunder der for det de hadde å tilby. Fra min egen observasjon av markedet var det tydelig at det var betraktelig mindre aktivitet der enn på markedet i

Oshakati. Dette ble også bekreftet av en mann som av og til dro fra Ongwediva til markedet i Oshakati for å selge tau (tauselger, Oshakati). For gateselgerne i Ongwediva var lokaliseringen av markedet dårlig, selv om det nok ligger så sentralt som mulig i en by uten noe egentlig sentrum. Ettersom det ikke er lov å selge utenfor det åpne markedet kunne de bli bortvist når som helst (gateselgerske, Ongwediva).

Årsaken til at bymyndighetene ikke ville ha dem der var at de fikk området til å se skittent ut. Dersom de ikke rakk å komme seg avsted når politiet kom risikerte de å miste tingene sine (gateselgerske, Ongwediva). Bymyndighetene har planer om enda et marked, men heller ikke dette vil være bra plassert i følge informanten. De ønsket et sted langs hovedveien, men har fått beskjed om at dette området er reservert for annen bruk. Gateselgerne følte dermed at de ikke blir prioritert fra bymyndighetene sin side på linje med bedrifter utenfra. Bymyndighetene derimot hevdet i følge informanten at de tilbød land, men at det var gateselgerne som ikke var fornøyde (gateselgerske, Ongwediva). Selv om det kan hevdes at det allerede eksisterende markedet er sentralt lokalisert er det dermed ikke nødvendigvis en like god plassering for alle mikrobudriftene. Dette kommer av hvilket markedssegment bedriftene henvender seg til. I følge gateselgersken kunne de på en god dag tjene 20 dollar på markedet. På det nåværende stedet kunne de sitte igjen med 80 dollar.

Det er antagelig vanskelig å finne en lokalisering av markedet som vil tilfredsstille alle parter. Problemet i denne sammenheng virker derfor ikke å være markedsplasseringen som sådan, men heller forbudet mot salgsvirksomhet utenfor markedet. Dette virker å være begrunnet ut fra ordenshensyn relatert til hva bymyndighetene mener er et passende bybilde. Andre begrunnelser virker lite troverdige ettersom stedet gateselgerne satt på hverken var til hinder for trafikk, eller varene var av en slik type at det krevdes bedre fasiliteter for å tilfredsstille eventuelle helseforskrifter. Årsakene til forbudet mot salg utenfor markedet virker dermed å være et resultat av hvilke idéer bymyndighetene har av hvordan byen skal se ut og hva byen skal være.

#### **6.5.1.2. Relokaliseringen av det åpne markedet i Oshakati**

I Oshakati har det åpne markedet lenge vært lokalisert på en av de mest sentrale tomtene i hele byen. Det har imidlertid i flere år vært planer om å flytte det 300-400 meter bort fra

hovedveien. En viktig grunn til å bygge et nytt marked er for å forbedre forholdene for mikrobedriftene som holder til der. Planen er at alle mikrobedriftene skal få sin egen plass tilpasset hva de selger. De skal for eksempel ikke behøve å frakte varene hjem hver kveld, men kunne låse dem inn på markedet som så vil bli stengt på kveldstid (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati). Dette vil gjøre det enklere for bedriftene, samtidig som det også vil forbedre de helsemessige forholdene der. På det eksisterende markedet kan de hygieniske forholdene når det gjelder mat, og spesielt en ferskvare som kjøtt, sies å være under enhver kritikk. Enkelte kjøttseiere sitter for eksempel i sola med kjøttet omsvermet av fluer.<sup>30</sup> Årsaken til at det nye markedet skal flyttes, blir også begrunnet med at det skaper trafikkproblemer som en følge av at minibusser og taxier kjører rett inn fra veien og parkerer mellom markedet og veien. En vel så viktig grunn virket likevel å være eiendommens attraktive beliggenhet og planer for området i fremtiden (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati).

So that project, I don't want that thing to stop. Because it will completely change the whole face of the town. And that erf, we will try to sell it to some investors who can put up nice buildings to change the face again for the town. The moment we move that, Oshakati will become something different, because we are trying to re-plan that area, open up some roads, coming through some other properties that we want to compensate and demolish the building, and expand the road.

(Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati)

Tomten er en av de best plasserte i byen, og sett i lys av verdien på eiendommen kan det derfor anses som lønnsomt å selge tomten til investorer, ettersom mikrobedriftene er nødt til å benytte seg av markedet samt betale den fastsatte leien uavhengig av lokalisering.

For mikrobedriftene er det imidlertid mer usikkert om flyttingen er økonomisk gunstig. En kjølesyerske ville ikke flytte fordi de på det nye markedet måtte betale for bruken av blant annet strøm. Hun var derfor usikker på om hun ville ha råd til å bli værende der. En annen dame som også solgte kjoler sa at dersom markedsplassen ble for dyr, ble de kanskje nødt til å drive forretningen hjemmefra, noe som kunne være negativt for kundegrunnet (kjolesyerske, Oshakati).<sup>31</sup> En fruktselgerske påpekte også verdien av den nåværende lokaliseringen i forhold til kundene og at det nye markedet ikke ville

---

<sup>30</sup> Personlig observasjon i løpet av flere besøk på markedet under feltarbeidet.

<sup>31</sup> Intervjuet ble foretatt med førstnevnte person. Imidlertid satt flere personer i nærheten som av og til bidro med kommentarer ettersom intervjuet foregikk på markedet.

bli like bra plassert. På grunn av den lave profitten på varene og den store tilgjengeligheten til dem er den sistnevnte selgeren av gruppen mikrobedrifter som er aller mest avhengig av en riktig lokalisering.

Rigide markedsregler uten omtanke for mikrobedrifters spesielle konkurransebetingelser, kan dermed være ødeleggende for deres inntjeningsgrunnlag og fører til at selgerne velger å bryte loven som tilfellet er i Onwediva. I følge Oshakati Structure Plan så skal det også i Oshakati hovedsaklig bare være tillatt å selge varer innenfor det nåværende markedet, men det kan gjøres visse unntak med godkjenning fra bymyndighetene. Bymyndighetene vil også sette en maksimal grense for antall uformelle bedrifter i de uformelle bosettingene, og minstestandarder vil bli satt for visse basistjenester som hygiene, vann og toaletter. De som ikke registrerer seg vil bli sett på som ulovlige. Grunnene til at det ønskes kontroll med gatesalg blir nevnt å være på grunn av ordensproblemer i forhold til trafikk og tilgangen til formelle butikker, helserisiko og den negative påvirkningen på byens omdømme (Urban Dynamics 2001). Det er antagelig grunn til å forvente at etter at det nye markedet er bygd vil det bli innført en strengere linje mot uformell økonomisk virksomhet i tråd med målsettingene i Oshakati Structure Plan. Problemet blir i så fall hva de som ikke får plass i markedet skal gjøre. Spesielt ettersom den økonomiske virksomheten i boligområdene, også de uformelle, skal reguleres og ikke overskride et visst antall. I så fall har disse mikrobedriftene ingen steder å ta veien og kan fort bli oppfattet som et ordensproblem. I Oshakati Structure Plan blir det poengtert at gatesalg er viktig for veldig mange av byens innbyggere, og at den antagelig kommer til å øke i omfang (Urban Dynamics 2001). Likevel blir denne salgsvirksomheten lagt under begrensninger på grunn av ovenfornevnte grunner. Prosessen med det nye markedet er imidlertid under utredning og vil antagelig ikke kunne realiseres før om tre til fire år (Shilunga, Chief Development Officer, Oshakati).

En oppgradering av markedet i Oshakati virker dermed helt nødvendig for å forbedre arbeidsforholdene for byens mikrobedrifter. Selv om enkelte var skeptiske til flyttingen, var det mange som så frem til forbedrede lokaler. Spørsmålet som reiser seg er imidlertid om byggingen av det nye markedet vil være en del av en lokal økonomisk politikk som også innehar en sosial profil eller om den i sterkere grad er en del av en økonomisk politikk hvor det er viktigere å planlegge i forhold til omdømme enn til de

sosiale realitetene som faktisk eksisterer. Samme problemstilling eksisterer derfor i både Oshakati og Ongwediva.

## **6.6. Avsluttende betraktninger**

Som beskrevet av de Soto (2001) er formalisering av eiendomsrettigheter en nødvendig prosess for å omforme land til det økonomiske konseptet eiendom. Privat eiendomsrett ble ut fra intervjuene under feltarbeidet sagt å være svært viktig i forhold til kredittmulighetene for bedriftene. Det blir dermed betraktet som et stort problem fra SMBsektoren sin side at formalisering av eiendomsrettigheter er for dyrt, både på grunn av prosessen i seg selv og fordi selve landprisen er inkludert i den totale summen. Formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet belyser den underkommuniserte siden ved de Sotos (2001) teori om eiendomsrettigheter, nemlig at formaliseringsprosesser befinner seg i en lokal kontekst som ofte er mer komplisert enn hva han fremstiller den som. I lys av påstanden om at det for lokale myndigheter vil være økonomisk lønnsomt å overføre private eiendomsrettigheter til SMBer vederlagsfritt istedenfor å kreve en urealistisk kjøpesum, melder spørsmålet seg om man da ville sett en slik økonomisk effekt for den lokale økonomien som de Soto hevder vil være resultatet ved formalisering.

Jeg vil hevde at det her er nødvendig å se på de kvalitative aspektene ved den lokale økonomien beskrevet gjennom det lokale og nasjonale økonomiske systemet. Selv om Oshakatiområdet beskrives som et økonomisk vekstområde, er denne veksten svært begrenset i forhold til viktige nasjonale målsettinger om SMB- og industriutvikling. Funn fra feltarbeidet tyder uansett på at enkelte bedrifter blir sterkt begrenset av manglende tilgang til kreditt, noe som også er en viktig årsak til deres frustrasjon over landsituasjonen. Selv om tilgang til kreditt blir nevnt som en vesentlig flaskehals for utviklingen av SMBsektoren på landsbasis, er den likevel bare en av flere. Ikke minst gjelder dette den namibiske økonomiske strukturen som blant annet uttrykker seg i sør-afrikansk dominanse innenfor handelssektoren, noe som legger hindringer for utviklingen av egen industrisektor. Imidlertid er det nettopp innenfor handelssektoren de fleste namibiske SMBer befinner seg (RoN 1997, Dahl & Mohamed 2002). Ved å se formaliseringsprosessen i lys av det økonomiske systemet i Oshakatiområdet er det mulig å se betydningen av hva de Soto utelater fra sin utviklingstese, nemlig at økonomiske



strukturer er vel så viktige som private eiendomsrettigheter for ikke bare den enkelte, men også for økonomien som helhet. For hvor mange bedrifter kan for eksempel skaffe sitt utkomme innenfor den svært konkurranseutsatte handelssektoren? En butikkeier formulerte det slik:

You see, they come in with big shops, very much close to us and...big shops, they buy in bulk, their prices are very low. They are very well organized. It's not a one man show. You got a director. You got a manager, you got a salesmanager, you got a branchmanager. You got everything, but with us...personally you are the telephonist, it's a one man show you see, you are doing everything, you cannot compare yourself with those[...] (eier av detaljhandel, Oshakati)

I tillegg så kommer den kinesiske konkurransen med sine billigvarer. Svaret på spørsmålet over er at selv om mange SMBer greier å overleve så gir handelssektoren et svært dårlig utgangspunkt for bedriften å vokse i (se også Endresen 2007). Representanten for Bank Windhoek var imidlertid klar på at nettopp konsentrasjonen av så mange SMBer innenfor detaljhandel var et problem. Ettersom et kriterium for å få innvilget lån er at bedriften må fremvise en god og gjennomførbar forretningsplan så blir mange avvist nettopp fordi de søker innenfor en sektor som i følge banken virker å være mettet (Hapulile, Bank Windhoek, Oshakati). Diversifisering av det lokale næringslivet er derfor nødvendig, men da må det også finnes reelle alternativ. Begrensningene for industrisektoren har blitt beskrevet i bakgrunnskapitlet og Knutsen (2003) påpeker at disse økonomiske begrensningene gir lite håp om en diversifisering av den lokale økonomien i Oshanaregionen i den nærmeste fremtid.

Et argument mot de Soto (2001) er dermed at det for de færreste bare er å søke om et lån for å starte en bedrift eller gjøre ytterligere investeringer etter at de har skaffet seg private eiendomsrettigheter. Selv om et eiendomsskjøte virker å være en viktig forutsetning for å få lån utgjør det likevel ingen garanti for faktisk å få innvilget søknaden. Dette blir også påpekt av Payne (2001) som hevder at bankene ikke bare baserer sin utlånspolitikk på sikkerhet, men hovedsaklig ser på evnen til å tilbakebetale lånet. Svaret ovenfornevnte butikkeier kom med på spørsmål om hvorfor han ikke hadde tatt opp lån med tanke på videre investeringer illustrerer dette poenget.

It's no use to force yourself because you have a title deed that you can hand in to the bank to get money, but you don't have concrete plans that can...you will find you in problems you see. You can borrow from the bank and eventually you will not be able to repay that money.

(eier av detaljhandel, Oshakati)

For det første kan det derfor hevdes at mangelen på en god forretningsidé og plan gir mindre sjanse for å få et lån og for det andre så innebærer et lån også en risiko. For mange vil denne risikoen være for høy å ta ettersom hele prinsippet formaliseringstenen bygger på er at bankene skal sikre seg mot tap ved å kunne ta over eiendommen dersom lånet ikke blir innfridd. Dette var også en observasjon jeg gjorde blant fattige i et landformaliseringssprosjekt i Kambodsja. Risikoen for å miste det mest dyrbare man har er for mange fattige for stor til at det er en sjanse verdt å ta (Smedsrud 2006). Derfor er det heller ikke gitt at man gjennom formalisering av eiendomsrettigheter vil få en generell økonomisk vekst for hele SMBsektoren. Antagelig vil noen ha stor nytte av det, men for mange vil det ikke ha den samme økonomiske effekten. De kan likevel dra nytte av et formelt eiendomsskjøte på andre måter som for eksempel gjennom å sikre arverettigheter til sine etterkommere.

De Sotos (2001) hypotese om sammenhengen mellom formalisering av eiendomsrettigheter og økonomisk vekst bygger på den nyliberalistiske antagelsen om at vekst oppstår gjennom et best mulig fungerende marked. Denne antagelsen tar ikke hensyn til empiri som tilsier at det kreves en viss grad av proteksjonisme for å utvikle en levedyktig industriell sektor som igjen er en forutsetning for økonomisk utvikling (Reinert 2004). Den sør-afrikanske regionen er et tydelig eksempel der Sør-Afrika har greid å etablere en industriell sektor blant annet gjennom proteksjonisme, noe som har gått på bekostning av en tilsvarende sektor i Namibia. Eksempelet viser også tydelig hvordan økonomi og makt henger nøye sammen og at historiske forløp har ført til økonomiske strukturer som vanskelig lar seg endre gjennom frihandelsavtaler.

I det som kan kalles en nyliberalistisk økonomisk modell er entreprenørskap gitt en sentral rolle som veien til økonomisk vekst og velstand. De Soto benytter begrepet "entreprenør" om alle økonomiske aktører uavhengig av om de er drevet av "push" eller "pull" faktorer. Formalisering som utviklingsstrategi bygger dermed på den kapitalistiske logikken om konkurransesamfunnet og den nyliberalistiske retorikken om at denne

konkurransen er på like vilkår og vil komme alle til gode. Entreprenørskap som utviklingsstrategi på individnivå har også en parallell innenfor urbant styresett. Dette innebærer en utviklingsmodell hvor byer gjennom blant annet omdømmebygging skal tiltrekke seg investeringer i konkurranse med andre byer. Dette var en byutviklingsstrategi som oppstod i mange byer i Vesten på 1970- og 1980-tallet og kan sees i lys av endringene innenfor de vestlige økonomiene i denne perioden (Harvey 2001). På tross av en ulik økonomisk utvikling i afrikanske byer kan det likevel identifiseres lignende trekk ved byenes utviklingsstrategier i Namibia. Bergene & Endresen (2005) påpeker hvordan en slik entreprenørstrategi fra bymyndighetene i Windhoek kan sees i lys av regjeringens investeringspolitikk. I Windhoek sitt tilfelle innebar en investeringsvennlig politikk blant annet skattefritak for utenlandske investeringer i perioder på 99 år og betydelige offentlige investeringer i infrastruktur på mange titalls millioner namibiske dollar. Konkurransestrategien innebærer dermed at de lokale myndighetene bærer store deler av kostnadene forbundet med investeringene, men at gevinstene er usikre ettersom store deler av profitten går utenlands og på grunn av den globale kapitalens bevegelesfrihet. Gjennom trusselen om relokalisering kan dermed den globale kapitalen sette nasjonale og lokale konkurrenter opp mot hverandre i et "race to the bottom" hvor lokale økonomier og arbeidere sitter igjen som taperne. Utviklingsstrategiene til Oshakati og Ongwediva virker her å legge opp til en tilsvarende dynamikk hvor bymyndighetene ønsker å konkurrerer om investeringer utenfra gjennom bruk av insentivpakker og skattefritak. Samtidig blir det satt målsettinger om å fremme SMBsektorens rolle i den lokale økonomiske utviklingen. En slik strategi gjenspeiler også de politiske målsettingene på nasjonalt nivå beskrevet i bakgrunnskapitlet.

Oppgavens case viser imidlertid vanskeligheten av å forene slike målsettinger. Den kan også gi grunnlag for kritikk mot de Sotos (2001) manglende problematisering av de økonomiske betingelsene SMBsektoren må forholde seg til i utviklingsland. Uten beskyttelse eller tilstrekkelig støtte til lokale entreprenører fra både nasjonalt og lokalt nivå, synes ikke en slik entreprenørpolitikk å gi grunnlag for økonomisk vekst for SMBsektoren gjennom formalisering av eiendomsrettigheter. Formalisering uten andre spesifikke tiltak rettet mot sektoren gjør bare at SMBene forventes å løfte seg selv ut av fattigdom og at staten fratras ansvar for den økonomiske utviklingen bare de legger til

rette for formalisering. En investeringsvennlig politikk kan derimot føre til at det er store bedrifter som drar nytte av formaliseringsprosessen slik enkelte informanter hevder.

Det er her relevant å trekke inn Jeppesen (2005) sitt poeng om at det er nødvendig å skille mellom tiltak rettet mot overlevelsesbedrifter og øvrige bedrifter. De lokale utviklingsstrategiene i Oshakati og Ongwediva virker her å prioritere en økonomisk vekst strategi basert på investeringer utenfra, men som går på bekostning av det sosiale aspektet ved lokal økonomisk utvikling. Både Simon (1992) og McAuslan (2003) peker i denne sammenheng på at byplanlegging i post-koloniale samfunn i stor grad er influert av idéer og strategier fra vesten. I Oshakati Structure Plan blir for eksempel konseptet *new urbanism* nevnt som tilnærmingen som utviklingsplanene og strategiene i dokumentet faller under (Urban Dynamics 2001). Dette er et byplanleggingskonsept som fremkom i USA på 1980-tallet (Van Vliet 1998). Bruken av vestlige byplanleggings- og utviklingskonsepter kan her illustrere poenget med at afrikansk byutvikling ofte ikke er tilpasset lokale kulturelle og økonomiske forhold.

Faktumet er imidlertid at mikrobedrifter ikke blir møtt med en tilstrekkelig forståelse for hvordan deres økonomiske aktiviteter er avhengig av utnyttelsen av det urbane rommet. Byplanleggingsstrategier sammen med mer overordnede strategier for økonomisk utvikling, for eksempel gjennom satsing på eksterne investeringer, viser dermed den reelle prioriteringen av SMBsektoren i motsetning til politiske visjoner. Både Oshakati og Ongwediva har lignende strategier når det gjelder hva byen skal være. Velstand skal skapes gjennom byene som sentrum for tjenester og den kommersielle sektoren. Omdømmebygging gjennom for eksempel byforskjønnesstrategier er dermed viktigere enn hensynet til små økonomiske aktører.

## **6.7. Oppsummering**

Jeg har i kapittel 6 svart på den andre problemstillingen vedrørende formaliseringsprosessen påvirkning på SMBsektoren. Det ble innledningsvis pekt på viktigheten av private eiendomsskjøter på grunn av bankenes krav til sikkerhet i sin långivningspolitikk. Det blir derfor ansett som et stort problem blant mange SMBer at de ikke får formalisert landrettighetene sine ettersom kostnadene ved formalisering blir for store. For bymyndighetene er det imidlertid ikke aktuelt å overføre tradisjonelle landrettigheter til

private eiendomsrettigheter uten at en salgssum inngår i den totale prisen. Dette blir begrunnet ut fra lovverket, men kan nok også sees i lys av land som ”benefit stream” for lokale myndigheter. En viktig bakenforliggende årsak til landspørsmålet for SMBsektoren ble hevdet å være den lavere statusen til tradisjonelle landrettigheter i lovverket, i motsetning til private eiendomsrettigheter. Det ble også hevdet at SMBsektoren kan tjene på en sterkere politisk mobilisering gjennom en egen interesseorganisasjon. Den tøffe landsituasjonen for de små bedriftene og som fører til at nyoppstartede bedrifter i stor grad må finne seg eiendom gjennom leiemarkedet, gjenspeiler seg i landsituasjonen til mikrobedriftene. Dette SMBsegmentet er nødt til å forholde seg til strenge reguleringer i forhold til hvor de kan bedrive sin virksomhet. For bymyndighetene virker disse bedriftene å bli sett på som vel så mye et ordensproblem som en viktig del av den lokale økonomien. Til slutt drøftet jeg de Sotos tilnærming til formalisering opp mot den økonomiske konteksten som SMBsektoren befinner seg i. Jeg trakk også paralleller mellom de Sotos entreprenørtilnærming på individnivå og hvordan entreprenørskap blir benyttet på bynivå som en konkurransebasert utviklingsstrategi.



## **7. Konklusjon**

Jeg har i denne oppgaven belyst formalisering av eiendomsrettigheter ut fra en politisk kontekst med vekt på hvordan denne prosessen har kommet til uttrykk overfor den lokale SMBsektoren. Det har i denne sammenheng vært viktig å belyse hvordan prosessen formes av politiske og økonomiske forhold av både lokal og mer overordnet karakter og hvor historiske forhold spiller en viktig rolle.

### **7.1. Formalisering av eiendomsrettigheter i en kontekst av byutvikling**

Bakgrunnen for oppgavens problemstilling kommer av proklamasjonen av byene Oshakati og Ongwediva i den nordlige delen av Namibia hvor det tradisjonelle landsystemet er dominerende og hvor registrering av eiendommer i liten grad hadde forekommet på daværende tidspunkt. For Oshakati som et allerede etablert økonomisk knutepunkt, har dette ført til store problemer i forhold til mengden uformelt land som må formaliseres. I Ongwediva har problemet vært mindre i omfang, men likevel av samme karakter. Begge bymyndighetene har dermed vært nødt til å skaffe seg ”eiendomsrettslig hegemoni”. Det innebærer et forsøk på å fjerne en juridisk pluralisme i praksis hvor tradisjonell lovpraksis har eksistert utenfor det offisielle lovverket. Denne prosessen innebar ikke bare håndheving av lover og regler, men også informasjonskampanjer om betydningen av en endring i folks praksis for byutviklingen. I denne sammenheng ble det identifisert en modernitetsdiskurs som spiller på det tradisjonelle samfunnets motsetning til byen som representant for det moderne samfunnet. Denne diskursen må imidlertid også sees i forhold til byen som et økonomisk system.

Oshakatiområdet som økonomisk system, karakteriseres av den kapitalistiske produksjonsmåten og hvordan denne i området kjennetegnes av å være en ”sirkulasjonssfære” for kapital. For bymyndighetene er markedsøkonomien helt essensiell for deres finansieringsstrategier. En viktig forklaringsfaktor på landets rolle innenfor en byutviklingsstrategi, ble derfor identifisert å være hvordan den politiske desentraliseringsprosessen er organisert i Namibia. Denne legger opp til at byene i stor

grad skal være selvfinansierte enheter. Formalisering av eiendomsrettigheter er dermed prosessen som gjør uformelt land om til en inntektskilde gjennom salg av eiendom og eiendomsskatt. Denne prosessen er imidlertid dyr ikke bare for bymyndighetene, men også for privatpersoner. Dette har gjort Oshakati avhengige av privat initiativ for å kunne nå målsettingen om å ha formalisert alt land innen 2016. For privatpersoner innebærer imidlertid ikke formalisering bare utgiftene knyttet til oppmåling og registrering, men også kjøpssummen av selve eiendommen. For de som har hatt tradisjonelle landrettigheter og som nå ønsker å skaffe seg private eiendomsrettigheter, kan en slik sum bli i meste laget. For bymyndighetene blir formalisering også et virkemiddel for å skaffe seg ”eiendomsrettslig hegemoni”, både i forhold til bymyndighetenes økonomiske basis, men óg i forhold til mulighetene for å drive effektiv byplanlegging og –utvikling.

Bymyndighetenes valg av utviklingsstrategier må sees i sammenheng med ressursgrunnet byene hadde å forholde seg til ved proklamasjonen. Ongwediva har satset på å tilby tjenester til en litt mer kjøpesterk del av befolkningen, mens Oshakati lever på sin rolle som den kommersielle hovedstaden i nord. Ongwediva legger imidlertid opp til å ta opp kampen om denne ”tittelen”, noe som har ført til at begge bymyndighetene har forholdsvis like utviklingsmålsettinger. Det samme gjelder byutviklingsstrategiene deres, hvor begge ønsker å styrke den lokale økonomien gjennom å tiltrekke seg investeringer utenfra samtidig som de i tråd med nasjonale målsettinger vil støtte oppunder den lokale SMBsektoren. Svaret på oppgavens første problemstilling er dermed at formalisering av eiendomsrettigheter sett fra bymyndighetenes ståsted er nødvendig i forhold til byplanlegging gjennom å skaffe bymyndighetene kontroll over land, men ikke minst er formalisering et viktig virkemiddel innenfor et økonomisk system som gjør eiendom essensiell som ”benefit stream”.

## **7.2. Formaliseringsprosessen og påvirkning på SMBsektoren**

Innledningsvis ble viktigheten av formelle eiendomsskjøter for tilgangen til banklån påpekt. Dette kom til uttrykk både hos informanten fra Bank Windhoek, men også i intervjuene med ulike bedrifter. Et stort problem for SMBene på grunn av kostnadene ved formaliseringsprosessen er at private eiendomsskjøter dermed blir vanskelig oppnåelig for mange. Ettersom SMBer har forholdsvis liten omsetning, og har derfor en begrenset



evne til å legge seg opp kapital, blir det for disse vanskelig å formalisere landet som bedriften ligger på. Dette må igjen sees i sammenheng med hvordan markedsprisen på landet har økt siden byproklamasjonen. Fra representanter for SMBsektoren blir dette betraktet som et stort problem som de uten hell har forsøkt å komme i dialog med de lokale myndighetene om. For enkelte SMBinformanter kan landproblemet også sees i lys av hva som anses som den underlegne statusen til ”svarte” landrettigheter i forhold til ”hvite” eiendomsrettigheter. Bymyndighetene er på sin side kjent med synspunktene fra SMBsektoren, men for dem er det uaktuelt å innfri kravene fra enkelte informanter om fri overdragelse av private eiendomsrettigheter, på tross av argumentet om at de da vil kunne kreve eiendomsskatt. Begrunnelsen som blir gitt fra bymyndighetene, er at det er de som har eierskap i landet. Dette må sees i lys av eiendom som ”benefit stream” for de lokale myndighetene. For enkelte informanter var landspørsmålet ikke bare et økonomisk problem, men de følte det også som et moralsk overtramp. Deres frustrasjon ble i hovedsak rettet mot de lokale myndighetene som sitter med den direkte råderetten over landet.

Bak problemstillingen om landspørsmålet i Oshakatiområdet, kan det imidlertid hevdes å ligge historiske og politiske årsaker. Den bakenforliggende årsaken kan tilskrives statusen tradisjonelle landrettigheter har i den namibiske grunnloven. Denne er en videreføring av en kolonial forskjellsbehandling av denne typen landrettigheter til fordel for private eiendomsrettigheter, noe som var et viktig maktpolitisk virkemiddel. Koblingen mellom idéen eiendomsrettigheter og eiendomsrettigheter som kolonialistisk praksis ble belyst i det analytiske rammeverket. Den post-koloniale videreføringen av elementer fra den kolonialistiske landpolitikken, kan også sees i et maktpolitisk perspektiv. Haring (1998) hevder at det var en bevisst handling å ikke likestille tradisjonelle landrettigheter med private eiendomsrettigheter i grunnloven for dermed å gi sterkere statlig råderett over store landområder. Formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet belyser betydningen av dette i en urban kontekst. Det ble i denne sammenheng påpekt at den juridiske statusen til de tradisjonelle landrettighetene kan bli et problem for SMBer i fremtiden på grunn av bymyndighetenes behov for eiendom for utviklingsformål.

At SMBsektoren har fått så lite gehør for sine synspunkter om landsituasjonen, kan også være et resultat av utilstrekkelig politisk mobilisering. Manglende gjennomslag fra NCCI sin side ble av en informant påpekt å ha en negativ effekt på medlemsopplutningen. I forhold til antall småbedrifter i nord, samt hvor mange mennesker sektoren sysselsetter, virker det her som om sektoren har potensiale for en egen interesseorganisasjon.

Landsituasjonen til bedriftene må dermed sees i forhold til de kontekstuelle sidene ved formaliseringsprosessen hvor økonomiske forhold og politikk spiller en viktig faktor. Som nevnt er en viktig forklaringsfaktor hvordan bymyndighetene gjennom krav til selvfinansiering er blitt gjort helt avhengige av markedsøkonomien. Dette fører til en interessekonflikt med SMBsektoren. Politikken overfor mikrobedriftene tyder på en utviklingsstrategi som i større grad er rettet mot tilrettelegging av byrommet for større økonomiske interesser. Disse må lokkes til byen i konkurranse med andre byer. Vektleggingen av for eksempel omdømme kan i begge byer sies å være et slikt tegn, hvilket fører til en nedprioritering av det sosiale aspektet ved byutviklingen.

En oppsummering i forhold til oppgavens andre problemstilling er dermed at bymyndighetenes tilnærming til formalisering av eiendomsrettigheter har gjort det vanskelig for SMBene som ikke formaliserte landet på et tidlig tidspunkt å gjøre det nå. Selv om formalisering er viktig i forhold til bankenes krav om sikkerhet, ble det likevel påpekt at en slik effekt som de Soto forventer av formalisering er lite trolig på grunn av de økonomiske strukturene som den lokale økonomien er den del av. Formaliseringsprosessen i Oshakatiområdet kan til slutt sies å være en del av en lokal økonomisk utviklingspolitikk som nedprioriterer hele SMBsektoren i forhold til tilgang til land.

### **7.3. Betraktninger rundt kunnskapens overførbarhet**

I hvilken grad kan så kunnskapen fra dette casestudiet sies å ha en overføringverdi utover sin egen kontekst? *For det første* virker konteksten som formaliseringsprosessen utspiller seg i å kjennetegne ikke bare Oshakatiområdet, men hele den nordlige regionen hvor byer er blitt proklamert på tradisjonelt land. Det er derfor god grunn til å tro at andre byer i dette området vil ha lignende problemstillinger som har fremkommet i dette caset.

Hvilken rolle politiske målsettinger og strategier spiller kan imidlertid variere, men alle byer er nødt til å forholde seg til den samme statlige desentraliseringspolitikken som virker å gjøre bymyndighetene avhengig av land som "benefit stream". Hvordan hver enkelt bymyndighet forholder seg til SMBsektoren, er likevel ikke gitt. Overføringsverdien av kunnskapen fra dette caset, kan derfor sies å være størst innenfor dette geografiske området av Namibia.

Hvorvidt kunnskapen har overføringsverdi til andre geografiske kontekster, også utenfor Namibia, er avhengig av hvilke aspekter ved caset man ser på. Den maktpolitiske koblingen mellom land som ressurs og formalisering av eiendomsrettigheter, er en observasjon som også er gjort mange andre steder (se for eksempel McAuslan 2005). Ikke minst gjelder dette sammenhengen mellom tradisjonelle landrettigheters status i lovverket og det økonomiske systemet som lokale og nasjonale myndigheter baserer seg på. Det som virker spesielt for byene nord i Namibia, er imidlertid hvordan disse nylig har blitt opprettet på et landområde med en annen økonomiske og politisk struktur, samt de problemene dette har skapt for bymyndighetene, men også for den enkelte landrettighetshaver.

*For det andre* har funnene i oppgaven blitt brukt til å komme med noen viktige spørsmål i forhold til de Sotos tese om formaliseringsprosessens effekt på økonomisk utvikling. Valget av fokus på kontekst i oppgaven var i denne sammenheng en direkte følge av hva jeg anser som svakheter og underkommuniserte aspekter ved de Sotos teoretisering. Økonomiske strukturer ved det økonomiske systemet på nasjonalt og lokalt nivå har blitt vektlagt, samt betydningen av politiske forhold. Et hovedpoeng er at effekter av formalisering på den enkelte bedrift og dermed på den lokale økonomien, ikke kan sees isolert fra den øvrige økonomiske strukturen. Denne strukturen legger sterke begrensninger på de økonomiske fordelene private eiendomsrettigheter gir. For enkelte bedrifter vil et eiendomsskjøte utvilsomt være viktig for å starte og utvide økonomisk virksomhet, men alle har ikke den samme muligheten. Dette gjelder spesielt innenfor svært konkurranseutsatte sektorer, ikke minst på grunn av små muligheter for økonomisk diversifisering. Det har dessuten blitt påpekt at bankene også ser på hvor gjennomførbar en forretningsplan er når de skal gi lån, noe som gjør formell kompetanse innen forretningsdrift viktig. Det lave utdanningsnivået innen SMBsektoren utgjør dermed et

alvorlig problem. Å redusere problemene i økonomien til et spørsmål om private eiendomsrettigheter er dermed en grov forenkling. Slike grunnleggende problemer er Namibia heller ikke alene om. Det er likevel et sentralt aspekt som de Soto har valgt å utelate i sine beregninger over formaliseringsprosessens økonomiske effekter.

Dette caset kan dermed sies å føye seg inn i rekken av annen kritisk forskning på effekter av formaliseringsprosesser i ulike kontekster. Disse viser begrensningene med et økonomistisk syn på formalisering hvor eiendomsrettigheter bare blir sett i forbindelse med økonomisk vekst. Likevel er et slikt perspektiv på eiendomsrettigheter fortsatt det dominerende, representert gjennom viktige aktører innenfor utviklingspolitikk som for eksempel Verdensbanken. Håpet er at den oppsamlede kunnskapen etterhvert skal opparbeide seg nok tyngde til å gi grunnlag for utviklingsstrategier som er mer lokalt forankrede og ikke laget på bakgrunn av antagelser av universell gyldighet.

Med hensyn til behov for videre forskning er det mye som gjenstår for at viktige beslutningstakere skal innse konsekvensene av sine tilnærminger. Ikke minst gjelder dette sammenhengen mellom bedrifters behov for tilgang på lån, og hvordan dagens kapitalistiske system legger opp til en formaliseringsprosess bygd på vestlige premisser som er svært lite tilpasset den lokale konteksten i mange utviklingsland. McAuslan (2005) gi her et interessant innblikk på at denne tilnærmingen slett ikke bør være den eneste og kan gi inspirasjon til videre forskning på området.

## 8. Kilder

### 8.1. Litteraturliste

- Altenburg, T. & U. Eckhardt 2006. *Productivity enhancement and equitable development: challenges for SME development*. United Nations Development Organization (UNIDO), Vienna
- Alvesson, M. & K. Sköldbberg 1994. *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Studentlitteratur, Lund
- Amoo, S. K. 2001. Towards comprehensive land tenure systems and land reform in Namibia. *South African Journal on Human Rights, Vol. 17, No. 1*. 87-108
- Armitage, D. 2004. John Locke, Carolina, and the Two Treatises of Government. *Political Theory, Vol. 32, No. 5*. 602-627
- Arnold, K. et al. 2005. *SME Development and Impact Assessment 2004*. Institute for Public Policy Research, Windhoek.  
[http://www.jcc.com.na/download/reports/SME\\_Impact\\_Assessment\\_Study\\_Report\\_2004-5.pdf](http://www.jcc.com.na/download/reports/SME_Impact_Assessment_Study_Report_2004-5.pdf). Nedlastet 05.06.07
- Bauer, G. & S. D Taylor 2005. *Politics in Southern Africa. State and Society in Transition*. Lynne Rienner, Boulder, Colo.
- Benda-Beckmann, F. von. et al. 2006. The properties of property. Benda-Beckmann, F. von et al. (eds). *Changing Properties of Property*. Berghahn, Oxford
- Bergene, A. C. & S. B. Endresen 2005. *Accumulation by dispossession in African textile and garment manufacturing: Turning workers into scapegoats? The case of Ramatex, Namibia*. Paper presented at the Nordic Africa Days at the Nordic African Institute at the workshop "Everyday Realities of 'Globalising' Cities in Africa". 30 September – 2 October 2005, Uppsala
- Bromley, D. W. 1991. *Environment and economy. Property rights and public policy*. Blackwell, Oxford
- Bromley, D. W. & E. Sjaastad 2000. The Prejudices of property rights. On individualism, specificity, and security in property regimes. *Development Policy Review, Vol. 18, No. 4*. 365-389

- Brown, A. 2006a. Challenging street livelihoods. Brown, A. (ed.). *Contested Space. Street Trading, Public Space and Livelihoods in Developing Cities*. ITDG Publishing, Rugby
- Brown, A. 2006b. Urban public space in the developing world – a resource for the poor. Brown, A. (ed.). *Contested Space. Street trading, Public Space and Livelihoods in Developing Cities*. ITDG Publishing, Rugby
- Brown, A. 2006c. Street trading in four cities: a comparison. Brown, A. (ed.). *Contested Space. Street Trading, Public Space and Livelihoods in Developing Cities*. ITDG Publishing, Rugby
- Bruhns, P. et al. (eds) 2005. *Black Economic Empowerment (BEE) Policy – A Tool for Small and Medium Size Enterprise (SME) Development in Namibia*. <http://www.jcc.com.na/download/reports/BEE.SMEResearchReport.pdf>. Nedlastet 07.06.07
- Curry, S. & C. Stoneman 1993. Problems of industrial development and market integration in Namibia. *Journal of Southern African Studies*, Vol. 19, No. 1. 40-59
- Dahl, J. & G. Mohamed 2002. *The SME sector in Namibia. Development of tools for monitoring and an indicative assessment*. NEPRU, Windhoek
- Degnbol Martinussen, J. 1994. *Samfunn, stat og marked. En kritisk gjennomgang av teorier om utvikling i den 3. verden*. Pax, Oslo
- Deininger, K. W. 2003. *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. World Bank. [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/08/08/000094946\\_0307250400474/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/08/08/000094946_0307250400474/Rendered/PDF/multi0page.pdf). Nedlastet 03.09.07
- De Soto, H. 2001. *The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and fails Everywhere Else*. Black Swan, London
- Devas, N. 2004a. Urban poverty and governance in an era of globalization, decentralisation and democratization. Devas, N. et al. *Urban Governance, Voice and Poverty in the Developing World*. Earthscan, London
- Devas, N. 2004b. Urban government: capacity, resources and responsiveness. Devas, N. et al. *Urban Governance, Voice and Poverty in the Developing World*. Earthscan, London
- Endresen, S. B. 2007. *Doors Wide Open, Eyes Wide Shut: Foreign Direct Investments in Retail in Namibia*. Paper presented at the 2nd Nordic Geographers Meeting (NGM) in Bergen, June 15-17

- Fairclough, N. 1992. *Discourse and Social Change*. Polity Press, Cambridge
- Fjeldstad, O.-H. et al. 2005. *Local Governance, Urban Poverty and Service Delivery in Namibia*. Chr. Michelsen Institute, Bergen
- ForUM 2007. *Beyond formalisation. A land rights agenda for Norwegian development and foreign policy*, ForUM, Oslo,  
<http://otto.idium.no/desotowatch.net/filestore/ForUM3.pdf>. Nedlastet 29.10.07
- Graefe, O. & E. Peyroux 2001. Decentralisation put to the test: the case of Oshakati – economic capital of former Owamboland. Diener, I. & O. Graefe (eds). *Contemporary Namibia, The first Landmarks of a Post-Apartheid Society*. Gamsberg Macmillan, Windhoek
- Gravois, J. 2005. *The De Soto Delusion*. <http://www.slate.com/id/2112792>. Nedlastet 16.03.07
- Hansohm, D. et al. 2001. Trade policy, poverty and inequality in Namibia. Wilson, F. et al. (eds). *Poverty Reduction. What Role for the State in Today's Globalized Economy?* Zed Books, London
- Harring, S. L. 1998. Inconsistencies in the constitution of Namibia regarding the land question. d'Engelbronner-Kolff, F. M. et al. (eds). *Traditional Authority and Democracy in Southern Africa*. Centre for Applied Social Sciences, University of Namibia, Windhoek
- Harvey, D. 2001. *Spaces of Capital. Towards a Critical Geography*, Edinburgh University Press, Edinburgh
- Harvey, D. 2003. *The New Imperialism*. Oxford University Press, New York
- Harvey, D. 2006. *Spaces of global capitalism*. Verso, London
- Hinz, M. O. 1998. Communal land, natural resources and traditional authority. d'Engelbronner-Kolff, F. M. et al. (eds). *Traditional Authority and Democracy in Southern Africa*. Centre for Applied Social Sciences, University of Namibia, Windhoek
- Hinz, M. O. 2002. Traditional Authorities: Sub-central governmental agents. Hinz, M. O. et al. (eds). *The Constitution at Work. 10 Years of Namibian Nationhood*. VerLoren van Themaat Centre, University of South Africa, Pretoria

- Hoffman, J. & P. Graham 2006. *Introduction to Political Theory*. Pearson/Longman, Harlow
- Jeppesen, S. 2005. Enhancing competitiveness and securing equitable development: can small, micro, and medium-sized enterprises (SMEs) do the trick? *Development in Practice, Vol. 15, Nos. 3-4*. 463-474
- Johnston, R. J. (ed.) 2000. *The Dictionary of Human Geography*. Blackwell, Oxford
- Kadhikwa, G. et al. 1996. *Existing and Potential Entrepreneurs in Ondangwa, Oshakati, Swakopund and Walvis Bay*. Nepru, Windhoek
- Knutsen, H. M. 2003. Black entrepreneurs, local embeddedness and regional economic development in Northern Namibia. *Journal of Modern African Studies, Vol. 41, No. 4*. 555-586
- Kvale, S. 1997. *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal, Oslo
- Laclau, E. 1971. Feudalism and capitalism in Latin America. *New Left Review, No. 67*. 19-38
- Legal Assistance Centre (LAC) 2005. *A Place We Want to Call Our Own. A study on land tenure policy and securing housing rights in Namibia*.  
<http://www.lac.org.na/lead/Pdf/lachabUN.pdf>. Nedlastet 12.11.07
- Lee, M. C. 2003. *The Political Economy of Regionalism in Southern Africa*. UCT Press, Landsowne
- Locke, J. 1997. Two treatises of government. Cahn, S. M. (ed.) *Classics of Modern Political Theory*. Oxford University Press, New York
- McAuslan, P. 2003. *Bringing the law back in. Essays in land, law, and development*. Ashgate, Aldershot
- McAuslan, P. 2005. Legal pluralism as a policy option: Is it desirable, is it doable? *UNDP-International Land Coalition Workshop: Land Rights for African Development: From Knowledge to Action, Nairobi, October 31- November 3*.  
[http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001669/01/Legal\\_Pluralism.pdf](http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001669/01/Legal_Pluralism.pdf). Nedlastet 06.10.07
- Meinzen-Dick, R. S. & R. Pradhan 2002. *Legal Pluralism and Dynamic Property Rights*. CAPRI Working Paper no. 22. International Food Policy Research Institute, Washington



- Meinzen-Dick, R.S. et al. 2004. *Collective Action and Property Rights for Sustainable Development. Understanding Property Rights*. International Food Policy Research Institute. [http://www.undp.org/drylands/docs/land-tenure/workshop-11-05/Understanding\\_Property\\_Rights.pdf](http://www.undp.org/drylands/docs/land-tenure/workshop-11-05/Understanding_Property_Rights.pdf). Nedlastet 24.04.07
- Ongwediva Town Council 2006. *Local economic development policy and strategy*. Ongwediva Town Council, Ongwediva
- Payne, G. 2001. Urban land tenure policy options: titles or rights? *Habitat International*, Vol. 25, No. 3. 415-429
- Pratt, N. 2006. Informal enterprise and street trading: a civil society and urban management perspective. Brown, A. (ed.). *Contested space. Street trading, public space and livelihoods in developing cities*. ITDG Publishing, Rugby
- Ragin, C. C. 1994. *Constructing social research*. Pine Forge Press, Thousand Oaks, California
- Reinert, E. S. 2004. *Global økonomi: hvordan de rike ble rike og hvorfor de fattige blir fattigere*. Spartacus, Oslo
- Republic of Namibia (RoN) 1997. *Namibia: Policy and Programme on Small Business Development*. Ministry of Trade and Industry, Windhoek
- Republic of Namibia (RoN) 1998. *The Small Business Baseline Survey. Vol. 1: The Four Northern Regions*. Ministry of Trade and Industry, Windhoek
- Republic of Namibia (RoN) 2001. *Second National Development Plan (NDP2) 2001/2002-2005/2006. Volume 1: Macroeconomic, sectoral and cross-sectoral policies*. National Planning Commission, Windhoek
- Roberts, P. & P. Sutch 2004. *An Introduction to Political Thought*. Edinburgh University Press, Edinburgh
- Setsabi, S. 2006. Contest and conflict: governance and street livelihoods in Maseru, Lesotho. Brown, A. (ed.). *Contested Space. Street Trading, Public Space and Livelihoods in Developing Cities*. ITDG Publishing, Rugby
- Simon, D. 1992. *Cities, Capital and Development. African Cities in the World Development*. Belhaven Press, London
- Simon, D. 2002. Namibia's economy: From colonial chattel to postcolonial pragmatism. Lemon, A. & C. M. Rogerson (eds) 2002. *Geography and Economy in South Africa and its Neighbours*. Ashgate, Aldershot

- Smedsrud, T. 2006. *A study of land titling in Prachea Thom village*. Norwegian People's Aid, Phnom Penh
- Thagaard, T. 2003. *Systematikk og innlevelse*. Fagbokforlaget, Bergen
- Tully, J. 1993. *An Approach to Political Philosophy: Locke in Contexts*. Cambridge University Press, Cambridge
- Urban Dynamics 2001. *Oshakati Structure Plan*. Urban Dynamics Africa Ltd, Windhoek
- Urban Dynamics 2004. *Formalisation of Evululuku, Planning Report*. Urban Dynamics Africa Ltd, Windhoek
- Van Donge, J. K. et al. 2007. Land reform in Namibia. Issues of equity and poverty. Akram-Lodhi, A. H. et al. (eds). *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization*. Routledge, London
- Van Vliet, W. 1998. *The Encyclopedia of Housing*. Sage Publications, Thousand Oaks, California
- Vidler, E. 1999. *City Economic Growth*. International Development Department, School of Public Policy, University of Birmingham.  
[http://www.idd.bham.ac.uk/research/Projects/urbangovernance/resource\\_papers/home\\_papers/1economic\\_growth.pdf](http://www.idd.bham.ac.uk/research/Projects/urbangovernance/resource_papers/home_papers/1economic_growth.pdf). Nedlastet 03.10.07
- Werner, W. 2001. The Land Question in Namibia. Diener, I. & O. Graefe O. (eds). *Contemporary Namibia. The First Landmarks of a Post-Apartheid Society*. Gamsberg Macmillan, Windhoek
- Wily, L. A. 2006. *Land Rights Reform and Governance in Africa. How to make it work in the 21<sup>st</sup> century?* UNDP, Oslo Governance Center.  
[http://www.undp.org/oslocentre/docs07/Land\\_Rights\\_Reform\\_and\\_Governance\\_in\\_Africa.pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs07/Land_Rights_Reform_and_Governance_in_Africa.pdf). Nedlastet 29.10.07
- Winter Jørgensen, M. & L. Phillips 1999. *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag, Fredriksberg
- Winterfeldt, V. 2002. Traditionalism. Social reality or a myth. Winterfeldt, V. et al. (eds). *Namibia. Society, sociology*. Department of Sociology, University of Namibia, Windhoek
- Yin, R. K. 2003. *Case Study Research. Design and Methods*. Sage, Thousand Oaks, California

## **8.2. Liste over informanter**

### **8.2.1. Intervjuer**

#### Bymyndigheter:

Shilunga, Orestus, Chief Development Officer, Oshakati Town Council, 12.09.06

Uutoni, Andreas, Public Relation Officer, Ongwediva Town Council, 28.09.06

Nakale, Immanuel, Oshakati Town Treasurer, 29.09.06

#### Sentrale myndigheter:

Usiku, Anamas, Ministry of Trade and Industry (MTI), Ongwediva, 18.09.06

Tirfie, Ayele, advisor, Ministry of Trade and Industry (MTI), Windhoek, 18.10.06

Shivolo, Gabes, Deputy Director of Finance, Ministry of Regional, Local Government & Housing & Rural Development (MRLGHRD), Windhoek, 20.10.06

#### Små bedrifter:

Cucashopeier, kvinne, Oshakati, 16.09.06

Møbelbutikkeier, Oshakati, 19.09.06

Eier av detaljhandel, mann, Oshakati, 20.09.06

Eier av møbelsnekkerfirma, Oshakati, 20.09.06

Klesprodusent av brudekjoler, kvinne, Oshakati, 20.09.06

Nattklubbeier, mann, Oshakati, 21.09.06

#### Mikrobedrifter:

Gateselgerske, Ongwediva, 26.09.06

Markedselger av ”snacks”, Ongwediva, 26.09.06

Frisør, Oshakati, 23.09.06

#### Andre kategorier:

Hapulile, Jonas, Sales/Credit consultant, Bank Windhoek, Oshakati, 16.09.06

Bedriftsrådgivningsfirma, mann og kvinne, Ongwediva, 19.09.06

Eiendomsmegler, kvinne, Oshakati, 20.09.06

Munkundi, Hertha, Administration Officer (Northern Branch), National Chamber of Commerce, Ongwediva, 22.09.10

Bedriftseier og styremedlem av NCCI, mann, Ongwediva, 26.09.06

Høvding fra Oshanaregionen, Windhoek, 17.10.06

Talsmann for tradisjonelle myndigheter i nord, Windhoek, 18.10.06

Opperman, Johann, direktør, Urban Dynamics, byplanleggingsfirma, Windhoek, 19.10.06

### **8.2.2. Uformelle samtaler**

#### Mikrobedrifter:

Kjolesyerske, Oshakati, 25.09.06

Selger av kjøtt, kvinne, Oshakati, 25.09.06

Tauselger, mann, Oshakati, 25.09.06

#### Små bedrifter:

Eier av bedriftsrådgivningsfirma, mann, Ongwediva, 11.09.06

Plastreperasjonsbedrift, mann, Oshakati, 25.09.06

#### Bymyndigheter:

Kapolo, Jack, Ongwediva Town Council, 22.09.06

## 9. Intervjuguide

### 9.1. SMBer

#### Character of enterprise

- What kind of enterprise is this?
- How many employees do you have?
- For how long have you had this enterprise?
- Could you tell me what the annual or monthly turnover is?
- Is your business registered with the Local Authority or any other instances?

#### Tenure rights

- How did you get the plot of land that you occupy now?
- Do you pay rent or tax to anyone?
- How does your tenure situation affect your business operation?
- How important is your current location for your business?

#### The formalisation process

- Have the land you are residing on been through a formalisation process?

(for the ones who have been through such a process)

- Did you receive any information on beforehand on the process and its reasons from the government?
- What did you have to do during the process?
- How has this affected your business?
- How do you think that this will affect your business in a longer time perspective (5-10 years)?
- Have you done anything to benefit from this process or to prevent it from happening?
- What do you think the reasons are for this process?

(for those who have not)

- Have you received any information about the process of formalisation of property that is supposed to be undertaken here in Oshakati?
- How do you think this will affect your business?
- Are you trying to influence the process in any way?

#### Credit access

(for the non-formalized ones)

- How important is credit access for your business?
- Do you have any intentions of getting credit through a formal institution like a commercial bank?

- Do you think that a land title is going improve your chances of getting credit?
- Have you received any information about the credit possibilities for small businesses?

(for the formalized ones)

- How important is credit access for your business?
- Has the land title made any difference for your access to formal credit?
- Have you received any information about the credit possibilities for small businesses?

### **Governance issues**

- What policies and regulations affect your activity here?
- What kind of benefits do you derive from local authority policies?
- Can you name any disadvantages that you receive from government policies?
- Local Authority plans for economic development in Oshakati, how does it affect you?
- Do you think that the local authority has a good policy for your kind of activity?
- What could they do different?

### **Competition**

- How is your relation to the bigger foreign owned enterprises?
- Do the foreign owned companies have better access to land than small local ones?
- Do you know how the foreign companies are getting their land?
- What kind of implications does this have for your business?
- Do you have any main competitors?
- What is the main threat towards your business?

## **9.2. Bymyndighetene**

Dette var den første intervjuguiden med bymyndighetene i Oshakati. Intervjuet med bymyndighetene i Ongwediva ble tilpasset informasjonen jeg hadde skaffet meg til da. Hovedtemaene var imidlertid de samme.

### **Land policy**

- Can you tell me about what kinds of property systems that exists in Oshakati, both according to the law and what's actual taking place on the ground?
- Why would you say that different tenure systems in Oshakati are a problem for the development of the town?
- What kind of problems is it causing?

### **Formalisation**

- Can you tell me of the intentions behind the formalisation process?
- How is the formalisation in Oshakati proceeding?

- Do you think every kind of enterprise will benefit equally from the reform?
- What happens in the cases where land now is occupied by enterprises informally?
- What happens with informal businesses which are residing on land to be formalised?
- Are the businesses being registered and formalized in the same process as the land?
- What problems would do you think that formalisation of property rights would solve and do you see any negative aspects of it?

### **Small businesses**

- The Council has as ambition that Oshakati shall be the economic centre of Northern -Namibia, what do the Council perceive as the economic foundation for Oshakati in the years to come?
- How is the local authority policy towards the informal sector?
- How is the informal economy to be integrated into the formal economy?
- Which role are the small businesses given in the plans of making Oshakati an economic centre in the north?
- I have gotten to know from an earlier study that the traders in the market next to the bus station were going to be relocated, but they are still there. Can you tell me why?
- Do you want to relocate them?
- Has the small businesses sector been involved in the planning of the formalisation process?
- Have they been informed about the process?
- Have you received any comments or complaints from the NCCI with regards to the process?

### **Policy and land allocation**

- Can you tell me about different views within the town council with regards to the formalisation process?
- Have you experienced any pressure from non-local or foreign investors for land?
- How is land allocated to investors from for instance Windhoek or South Africa?
- Can you explain how they are proceeding?
- Can they negotiate directly with the existing landowners?
- Can you regulate what kind of enterprises which are acquiring land in Oshakati?
- To which degree would you say the Council is depended upon/restricted by other actors in its policymaking?

### **9.3. Andre kategorier**

I enkelte av intervjuene med andre informantkategorier hadde jeg bare med hovedtemaer som jeg ønsket å belyse.

#### **Bank Windhoek**

- How is it for the small enterprises to get credit access without a land title?
- What criterias do you have for giving credit to small businesses?
- Can you say something about the amount of applications you receive in the year or per month?
- What kind of enterprises are applying for loans and with what intentions?
- Who is getting credit and why?
- What are the reasons for why enterprises are not getting credit?
- How important is a land title for enterprises to get access to credit?
- Are there any special programmes that small businesses can apply on loan through?
- Do you have any thoughts about the formalisation process and how it will affect small businesses?

#### **Eiendomsmegler**

- Can you tell me for how long you and this agency have been in Oshakati?
- During this time, how has the real estate market developed up to now?
- Has the marked in land been expanding and if so how has this happened?
- How do you view the land situation in Oshakati, in light of the economic development that is happening right now?
- Can you compare your business now with the situation some years ago? Has the development in Oshakati meant anything for your business and what kind of clients you have?
- Do foreign enterprises go through you for getting access to land for their businesses?
- Have you noticed if there is any land speculation going on?
- Do you know of any big property owner in Oshakati?
- What kind of impact do you think that the formalisation process on property rights will have?
- If you think of the different kinds of enterprises that exists in Oshakati, from micro to small businesses and big foreign enterprises, who do you think will gain and who will lose on this process of formalisation?
- Do you think there will be possible for micro- and small businesses to obtain land in the areas regulated for business activity?
- Have you heard about any land disputes?
- What would you do if you were an informal business or a small business which didn't have access to land?



## **National Chamber of Commerce and Industry (NCCI)**

### Formalisation

- Do you have any opinion about the formalisation process in Oshakati?
- Who do you think will benefit the most from this policy, and why?
- Can you see if there are any problematic aspects with formalising property rights for the different types of entrepreneurs?
- How important are land titles in getting credit access in formal institutions?

### Foreign capital

- What is the relationship between the S-A owned enterprises and local businesses?
- Can they be said to be competitors in relation to land in Oshakati?
- If so, how is this competition turning out?
- How do you see Oshakati in the future (5-10 years) in terms of the balance between big business and local small businesses?

### Other

- Has the local Namibian bigger businessmen linked up for instance in joint ventures with foreign businessmen?
- What happened with the big black businessmen that had shops here in the 1990s?
- Has the local businessmen faced more and more difficult competition from Windhoek-based and foreign business?
- Has there been more manufacturing in later years?
- How do foreign businesses get land to build on?

### Government policy

- How do you consider government policy towards small businesses as opposed to the larger foreign owned businesses?

## **Sentrale myndigheter**

- The land situation for small businesses in the north
- Competition between small businesses and foreign enterprises.
- Government influence on municipality land.
- Free trade vs. small businesses growth
- The competition from the Chinese.
- Traditional rights and legal implications of the formalisation process.
- Traditional landholders and possibility of evictions.

## **Tradisjonelle myndigheter**

- How do you consider the current jurisdiction on land within the municipalities?
- How is the land situation within the municipality after proclamation affecting the traditional authorities?
- How do you view the customary as opposed to statutory law?

- How is customary law being treated by the government?
- How is the relation between the traditional authorities and the municipalities?
- Do you feel that you are being compensated sufficiently for the land that has been overtaken by the municipality?
- Do you know of any land conflicts with the municipality?
- Has the proclamation of the towns affected the traditional authorities financially?
- How does the headmen feel about losing their authority over allocating land?

### **Urban Dynamics**

- Their role in the formalisation process in Oshakati.
- The benefits of formalisation.
- Any disadvantages of formalisation.
- Problems with formalisation of land in Oshakati.
- Individual formalisation.
- Town council and traditional authorities.
- Business movement because of formalisation.