

LOs solidaritetsarbeid i Tanzania 1980-2009

Ivar Johannes Ørstavik



Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2013

FORORD

Jeg vil rette min beste takk til veileder Knut Einar Eriksen for god veiledning, gode innspill og for alltid å være imøtekommende og positiv under våre møter. Jeg takker også Nina Mjøberg og Terje Kalheim på Internasjonal avdeling for samtaler og for at de ga meg kopier av dokumenter som ikke var tilgjengelige på Arbark da jeg fikk dem. Takk også til mine andre muntlige kilder, hvorav flere har lest og kommentert deler av manuskriptet før det fikk en bedre form.

En spesiell takk til de mange ansatte ved Arbeiderbevegelsens Arkiv som har hjulpet meg så mange ganger. Takk også til personalet ved NORADs arkiv.

Oslo, 11. mai 2013-05-11

Ivar Johannes Ørstavik

KART OVER TANZANIA



INNHold

| | |
|---|------------|
| <i>FORORD</i> | <i>ii</i> |
| <i>KART OVER TANZANIA</i> | <i>iii</i> |
| <i>INNHold</i> | <i>iv</i> |
| <i>FORKORTELSER</i> | <i>vi</i> |
| <i>INNLEDNING</i> | <i>I</i> |
| Problemstillinger..... | 1 |
| Begreper og avgrensninger | 2 |
| Historiografisk omriss | 3 |
| Metodisk/teoretisk tilnærming | 5 |
| Oppgavens struktur | 6 |
| <i>BAKGRUNN</i> | 8 |
| Økt internasjonalisering av LO | 8 |
| Utviklingen av norsk statlig bistand..... | 11 |
| Politisk og økonomisk utvikling i Tanzania..... | 14 |
| Fagbevegelsen i Tanzania fram til 1964..... | 17 |
| Fagbevegelsen en del av statens byråkrati fra 1964..... | 20 |
| Sammenfatning | 22 |
| <i>LO 1980-1990 – STORE BILATERALE PROSJEKTER</i> | 24 |
| Den politiske og økonomiske utvikling i Tanzania i 1980-årene | 24 |
| Forløpere og forberedelser til LOs faglige samarbeid i Tanzania..... | 26 |
| Trykkeriprojektet – en mislykket storsatsning | 28 |
| JUWATAs skole i Mbeya – et byggeprosjekt som pekte framover?..... | 32 |
| Kursvirksomhet og studiemateriell – videreføring av Mbeya-prosjektet..... | 34 |
| SATUCC – en regional faglig organisasjon..... | 36 |
| LO og NORAD i 1980-årene. Evalueringer og målsettinger. | 37 |

| | |
|---|------------------|
| <i>1990-2000. DEMOKRATISERING OG ORGANISASJONSENDRINGER.....</i> | <i>40</i> |
| Den politiske og økonomiske utviklingen i Tanzania i 1990-årene..... | 40 |
| Tanzaniansk fagbevegelse – omfattende endringer | 44 |
| Kvinneperspektivet i det faglige samarbeidet | 47 |
| Kvinneperspektivet i den regionale fagbevegelsen SATUCC | 51 |
| Norske fagforbund engasjerer seg direkte | 52 |
| Reorganisering og ny strategi for LO. Samarbeidet med NORAD..... | 53 |
| Organisasjonsutvikling og andre prosjekter på slutten av 1990-årene..... | 57 |
| Oppsummering..... | 58 |
| <i>2000-2009 ØKONOMISTYRING OG MOTTAKERANSVAR.....</i> | <i>60</i> |
| Den politiske og økonomiske utviklingen i Tanzania | 60 |
| Tanzaniansk fagbevegelse på 2000-tallet | 63 |
| Solidaritets­samarbeidet mellom LO og TUCTA fram til 2009..... | 65 |
| Brudd i samarbeidet mellom LO og TUCTA..... | 69 |
| Andre bilaterale samarbeidsprosjekter på 2000-tallet | 71 |
| To multilaterale prosjekter på 2000-tallet..... | 72 |
| Kan norsk bistandspolitikk ha påvirket LOs engasjement på 2000-tallet?..... | 73 |
| Oppsummering..... | 75 |
| <i>KONKLUSJON.....</i> | <i>77</i> |
| Hvorfor JUWATA? | 77 |
| Trykkeri- og skolebygg..... | 79 |
| Likestilling for kvinner – til Mainstream | 80 |
| Mottakeransvar..... | 81 |
| Demokratisering i og utenfor fagbevegelsen | 82 |
| Korrupsjon – en kreft i samfunnet? | 83 |
| <i>KILDER</i> | <i>85</i> |
| <i>LITTERATUR</i> | <i>86</i> |

FORKORTELSER

| | |
|--------|---|
| AIS | Arbeiderbevegelsens internasjonale støttekomité |
| AOF | Arbeidernes opplysningsforbund |
| Arbark | Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek |
| AUF | Arbeidernes Ungdomsfylking |
| BNP | Brutto nasjonalprodukt |
| CCM | Chama Cha Mapinduzi |
| COSATU | Congress of South African Trade Unions |
| EEC | European Economic Community |
| FAFO | Fagbevegelsens forskningsorganisasjon |
| FFI | Frie Faglige Internasjonale |
| FFTU | Federation of Free Trade Unions |
| FN | Forente Nasjoner |
| FNV | Federatie Nederlanse Vagbeweging |
| HIPC | Heavily Indebted Poor Countries |
| ICFTU | International Confederation of Free Trade Unions |
| IFCTU | International Federation of Christian Trade Unions |
| IFS | Internasjonal faglig solidaritet |
| ILO | International Labour Organisation |
| IMF | International Monetary Fund |
| IOCD | Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling |
| ITUC | International Trade Union Confederation |
| JUWATA | Union of Tanzania Workers |
| LO | Landsorganisasjonen i Norge |
| NGO | Non Governmental Organisation |
| NORAD | Norwegian Agency for International Development |

| | |
|--------|---|
| NØV | Ny Økonomisk Verdensordning |
| NUTA | National Union of Trade for Tanganyika |
| OECD | Organisation of Economic Cooperation and Development |
| OTTU | Organization of Tanzanian Trade Unions |
| SADC | Southern African Development Community |
| SADCC | Southern Africa Development Coordination Conference |
| SATCC | Southern African Development Coordination Conference |
| SATUCC | The Southern African Trade Union Coordination Council |
| SPD | Sozialdemokratische Partei Deutschlands |
| TAA | Tanganyika African Association |
| TALGWU | Local Tanzania Government Workers Union |
| TANU | Tanganyika African National Union |
| TASWA | Tanzania Social Work Association |
| TFL | Tanganyika Federation of Labour |
| TFTU | Tanzanian Free trade Union |
| TI | Transparency International |
| TUCTA | Trade Union Congress of Tanzania |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| ZALGWU | Local Zanzibarian Government Workers Union |
| ZATUC | Zanzibar Trade Union Congress |
| ZCTU | Zimbabwe Congress of Trade Unions |

INNLEDNING

I 1976 var en delegasjon fra Arbeidernes opplysningsforbund (AOF) på besøk i Tanzania. I den forbindelse skrev lederen for den tanzanianske landsorganisasjonen (NUTA) til LO og ba om et møte med ledelsen i LO for å diskutere mulige samarbeidsprosjekter. Det førte til at tre personer fra NUTAs ledelser kom som gjester til LOs kongress i mai 1977. I sin åpningstale til kongressen erklærte LO-formann Tor Aspengren at internasjonalt arbeid nå var en stor sak for LO og at det sannsynligvis ville bli tilgang på statlige midler til fagbevegelsens solidaritetsarbeid i utviklingsland.¹ Dette ble innledningen til det samarbeidet som førte til rammeavtalen mellom LO og NORAD i 1980 for tosidig bistandssamarbeid mellom norsk og tanzaniansk fagbevegelse med statlig støtte.

Problemstillinger

Min hovedproblemstilling er hvorfor og hvordan etablerte og gjennomførte LO et langvarig solidaritetsamarbeid med fagbevegelsen i Tanzania.

En beskrivelse av hvorfor LO engasjerte seg kan finnes i den første av LOs målbeskrivelser for faglig utviklingshjelp i 1990: "Hovedmålsetningen for Landsorganisasjonens prosjektvirksomhet er å støtte og styrke fagorganisasjoner i utviklingsland".² Dette var et overordnet, langsiktig mål for solidaritetsarbeidet, et mål for all faglig utviklingshjelp. Som vi skal se, var det sannsynligvis også andre grunner til at LO engasjerte seg enn bare ønsket om kontakt og støtte til Tanzanias fagbevegelse. På denne tiden var LO sterkt engasjert i kampen mot apartheid i Sør-Afrika, og det vil bli vurdert om og eventuelt hvilken rolle dette spilte for den videre utviklingen.

Vi skal se at målene endret seg i 30-årsperioden, og midlene med målene. I tillegg gjennomgikk fagbevegelsen i Tanzania store endringer i perioden. I dag vet vi at Tanzania er et mer demokratisk samfunn og at også fagbevegelsen i landet er langt mer demokratisk enn den var i 1980. Problemstillingen blir derfor ikke bare å beskrive hvordan samarbeidet

¹ Arbark. LOs saksarkiv. De-537 Mappe merket "Tanzania 1976-1988". Protokoll for LOs kongress 1977: 122 og 127.

² Arbark. LOs beretning 1990: 82.

ble etablert, men hvorfor og hvordan det endret seg i perioden, og hvilke forhold som kan ha hatt betydning for utviklingen.

Begreper og avgrensninger

Arbeiderpartipolitikerer og journalisten Jostein Nyhamar skilte i praksis mellom to former for fagbevegelsens solidaritetsarbeid i den tredje verden. På den ene side dreide det seg om støtte til faglig utviklingsarbeid – på den andre side om økonomisk støtte til frigjøringsbevegelser, til fagorganiserte og fagbevegelser som forfølges i sine hjemland, og til organisasjoner som slåss for sine rettigheter i eksil. Det er den første delen, som Nyhamar betegner som u-hjelpsorientert, som har fått betydelig støtte av NORAD, og som er tema for min oppgave.³

I bistandsarbeidet er det vanlig å snakke om forskjellige former for samarbeidsprosjekter. Samarbeid mellom én giver og én mottaker kalles da bilateralt eller tosidig. Hvis det er mer enn en giver og /eller mottaker, kalles vanligvis et prosjekt multilateralt eller flersidig. I denne oppgaven vil jeg i første rekke omtale bilaterale prosjekter og bare nevne noen få av de multilaterale prosjektene i Tanzania. De bilaterale prosjektene var som regel større og viktigere for samarbeidet enn de multilaterale. I det følgende vil jeg angi om et prosjekt er multilateralt, mens for de bilaterale vil denne status bare unntaksvis presiseres.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) er sentralorganisasjon for 22 fagforbund, har over 895 000 medlemmer og er landets største lønnstakerorganisasjon. Det er andre lønnstakerorganisasjoner i Norge, men de omfattes ikke av denne oppgaven. Når jeg i oppgaven i norsk sammenheng snakker om ”fagbevegelsen”, mener jeg både LO og de tilsluttede fagforbundene. Jeg bruker også ofte ”fagbevegelse” i omtale av LOs samarbeidspartner i Tanzania, selv om den der, som vi skal se, var annerledes organisert i første del av den aktuelle perioden. I tillegg har man i Norge et begrep som ”arbeiderbevegelsen” som samlebetegnelse for LO, Arbeiderpartiet og andre politiske partier på venstresiden, og Norsk Folkehjelp og AOF. For min oppgave skal det presiseres at fram til 1995 sto LO, Arbeiderpartiet og Norsk Folkehjelp sammen om å organisere det

³ Nyhamar 1990: 564-565.

internasjonale solidaritetsarbeidet med en komité, Arbeiderbevegelsens Internasjonale Solidaritetskomité (AIS), med sekretariat i LOs internasjonale avdeling. Midt på 1990-tallet skjedde en reorganisering av arbeidet som vil bli omtalt i kapitlet om dette tiåret.

Jeg har valgt å inndele fremstillingen kronologisk i tiårsperioder fra avtalen om det første bilaterale prosjektet i 1980. Både omkring 1990 og 2000 skjedde det endringer i organiseringen av fagbevegelsen i Tanzania av betydning for hvordan samarbeidet skulle gjennomføres. I 2009 ble samarbeidet med fagbevegelsen i Tanzania sterkt innskrenket.

Historiografisk omriss

En historisk studie av LOs solidaritetsarbeid i Tanzania er ikke utført tidligere.

I fire tidligere publiserte mastergrader i historie ved Universitetet i Oslo er imidlertid LOs solidaritetsarbeid i andre land tatt opp.

Kjersti Lindbekks *Fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zambia 1980-2006* fra 2007 diskuterer hvordan støtten til zambisk fagbevegelse i en tidlig fase kunne være et bidrag til kampen mot apartheid, og beskriver hvordan en der i 1990-årene fra norsk side gikk over til mer generell prosjektstøtte. I min oppgave skal jeg senere, med blant annet utgangspunkt i Lindbekks oppgave, diskutere om og eventuelt hvilken rolle anti-apartheid spilte for LOs engasjement i Tanzania. Det kan også bli aktuelt å sammenligne aktiviteten hva angikk kvinner og særforbund i de to landene.

Kenneth Fotel Andersgaards masteroppgave *Norsk fagbevegelses solidaritetsarbeid i Zimbabwe, 1976-98* fra 2011 har mange felles problemstillinger med Lindbekks og min egen. Det gjelder både kvinnearbeidet og forholdet sentralorganisasjon og fagforbund i forbindelse med solidaritetsarbeidet.

Den tredje studien fra det sørlige Afrika kom høsten 2012. Vidar Apalsets *LOs støtte til den sørafrikanske fagorganisasjonen COSATU 1986-1997*. Denne bistanden var en meget viktig del av anti-apartheid-engasjementet i LO og gikk vesentlig til budsjettstøtte og til juridisk og sosial støtte til arbeidere som ble ofre for apartheid-myndighetenes harde tiltak (se også s.77 om bevilgninger fra Utenriksdepartementet (UD) til dette arbeidet). På slutten av perioden for Apalsets oppgave ble det gjennomført solidaritetsarbeid av den type som forekommer under ”fredelige forhold”, en situasjon som kan sammenlignes med situasjonen i min oppgave.

Politiske og voldelige motsetninger var fremtredende i Rita Karine Stensruds masteroppgave fra 2005, *Faglig samarbeid i skuddlinjen: LOs støtte til den salvadoranske fagorganisasjonen Fenastras 1984-1994*. I sin oppgave tar hun for seg LOs engasjement i El Salvador i Mellom-Amerika, for en fagforening (Fenastras) i opposisjon til en sterkt høyreorientert statsledelse. Situasjonen ble spesielt dramatisk da Fenestras hus ble sprengt i 1989, og 10 medlemmer omkom. Min oppgave vil trolig lettere kunne sammenlignes med Lindbekks og Andersgaards enn med Apalsets eller Stensruds.

Begge de sistnevnte mastergradene legger stor vekt på det politiske engasjementet, noe som også er tilfellet med Øystein Rackwitz Rovdes hovedfagsoppgave i historie fra 2004, *I solidaritetens navn: LOs forhold til Midt-Østen-konflikten 1947-2002*. Her dekkes en lang periode av LOs utvikling fra Israel-kjærlighet til uttalt fordømmelse (boikott) i 2001. Av de tre oppgavene anser jeg denne som mest politisk pregede, og minst lik min egen.

Ingvild Urdals mastergrad i historie fra 2009, *Det forgjettede land: En analyse av den norske Tanzania-debatten, med hovedvekt på perioden 1971 til 1985*, handler ikke om LO spesielt, men gir en innføring i de forskjellige politiske synspunkter i Norge på forhold i Tanzania, og hvordan de endret seg i den første tiden av den periode som omfattes av min oppgave.

For å gi en beskrivelse av bakgrunnen for oppbyggingen av LOs internasjonale engasjement har jeg støttet meg på litteratur om LOs historie, i første rekke Trond Berghs *Kollektiv fornuft 1969-2009. LOs historie* fra 2009, og dessuten to bøker hvor dette er hovedemnet: Kaare Sandegrens *Fagbevegelsens internasjonale engasjement fra 1977* og Vesla Vetlesens *Frihet for Sør-Afrika: LO og kampen mot apartheid fra 1998*. Sandegren var leder i LOs internasjonale avdeling i 20 år fra 1973 og Vetlesen var i mange år AIS-sekretær i avdelingen, og bistandsminister 1986-1988.

Som kilde for historien til Tanzanias og landets fagbevegelse opp til frigjøringen 1961 er brukt den britiske historikerens John Iliffes *A Modern History of Tanganyika* fra 1979, som jeg oppfatter som et standardverk. For tiden fram til omkring 1980 har jeg brukt flere kilder, blant dem den amerikanske statsviteren Henry Bienen og den britiske økonomen Andrew Coulson som begge oppholdt seg i Tanzania i deler av den aktuelle perioden.

For denne tiden, og for tiden 1980-2009 har jeg støttet meg på de tre bindene av *Norsk utviklingshjelps historie*, som, selv om de inneholder svært lite om LO, skriver mye

om Tanzania, og om hvordan norsk bistand endrer seg i perioden. Samarbeidet mellom LO og NORAD er et tema jeg tar opp i min oppgave. Disse bøkene omtaler også viktige trekk i utviklingshjelps globale historie, og jeg bruker dem for å se i hvilken grad utviklingen av LOs solidaritetsarbeid i perioden kan ha fellestrekk med den generelle utvikling av bistandsarbeidet i Norge og internasjonalt.

For Tanzanias fagbevegelses historie for tiden fra 1980 har jeg dels støttet meg på arkivmateriale (landrapporter), dels på en publikasjon skrevet av Jørgen Assens og Kent Jensen LO/FTF Council, (dansk fagbevegelses råd for internasjonal bistand, hvor Assens leder Afrika-avdelingen) i 2003: *Profile of the Labour Market and Trade Unions in Tanzania*, og statsviteren Samuel E. Chamhuas fra Universitet i Dar-es-Salaams *Democratic Participation in Tanzania: The Voices of Workers Representatives* fra 2002.

Forøvrig er hovedkilden til oppgaven arkivmateriale fra Internasjonal avdeling og AIS, trykte årsberetninger fra LO og informasjonshefter og tidsskrifter publisert av LO i perioden. Jeg har også benyttet meg av materiale fra NORADs arkiv.

Jeg har også benyttet meg av muntlige kilder fra de forskjellige faser av LOs internasjonale engasjement og hvorav noen også har kommentert utkast og noen også endelige versjoner av deler av oppgaven

Metodisk/teoretisk tilnærming

Under arbeidet med oppgaven har jeg funnet en tendens til at trekk ved solidaritetsarbeidet i Tanzania har likhetspunkter med norsk utviklingshjelp slik den beskrives i 3-binds utgaven *Norsk utviklingshjelps historie* fra 2003.⁴ Historikeren Jarle Simensen har anlagt en teoretisk tilnærming til bistandsstrategi med både norske og internasjonale eksempler i en tidsskriftartikkel fra 2007.⁵

Simensen viste til de forskjellige ”skoler” som har dominert i utviklingsforskning fra 1960-årene og fremover, og som han hevder også kan ha hatt innflytelse på hvordan norsk bistand har utviklet seg. I denne første perioden dominerte den såkalte Rostow-skolen. Det var nødvendig å bygge opp et moderne statsapparat i de tidligere koloniene, og

⁴ Simensen 2003; Ruud og Kjerland 2003; Liland og Kjerland 2003.

⁵ Simensen 2007: 167-168.

i tillegg var teknisk hjelp nødvendig i denne fasen. Hva teknisk hjelp angår, fremhever Simensen en tendens til hybris i de nordiske lands bistand til stater i Øst-Afrika, blant annet med en rekke store tekniske investeringer i Tanzania.. Det neste tiåret dominerte en annen, sosialistisk skole synet på utvikling og utviklingsland. Det var de kapitalistiske, rike landenes politikk som skapte forskjeller og problemer som bare ble forsterket med den måten bistanden ble gitt på. Bistand skapte fordeler bare for et lite, ledende skikt i befolkningen. Det var det tiåret da Tanzania var mest populært i Norge, samtidig som 68-generasjonen begynte å gjøre seg gjeldende politisk.

I 1980-årene begynte pendelen, ifølge Simensen, å svinge tilbake, og ny-liberalismen fikk mer plass – nå hadde de store problemene for Tanzania startet. I 1990-årene hevdes bistandsinstitusjonene i Norge å ha vært preget av bistandstretthet (aids fatigue). Det var også nå det begynte å bli akseptabelt å snakke om korrupsjon og andre forhold i mottakerland som syntes å hemme utviklingen av selvstendige, bærekraftige stater.

Etter at gjennomføringen og resultatene av LOs virksomhet i Tanzania er beskrevet og kommentert i de følgende kapitlene, vil jeg forsøke å vurdere resultatene av noen av prosjektene i min oppgave ut fra de nevnte synspunktene.

Oppgavens struktur

I følgende kapittel BAKGRUNN redegjøres for utviklingen før 1980. Først beskrives den økende internasjonalisering av aktivitet på det internasjonale arbeidet i LO, og deretter omtales utviklingen av norsk statlig bistand til utviklingsland. Deretter tar det for seg Tanzanias historie fra kolonitiden, og dessuten hvordan en fagbevegelse vokste fram som skulle spille en viktig rolle i frigjøringsbevegelsen i landet.

I kapitlet med utgangspunkt i perioden 1980-1990 beskrives de to byggeprosjektene som dominerte LOs aktivitet i perioden. Det første, og største prosjektet, bygging av et moderne avis-trykkeri i samarbeid med JUWATA måtte avbrytes, mens det senere i perioden ble gjennomført et prosjekt for bygningsmessig opprustning av JUWATAs fagforeningsskole i Mbeya. I fortsettelsen av dette siste prosjektet startet samarbeidsprosjekter om styrking av kvinners stilling i fagbevegelsen og om fagforeningsøkonomi. Tanzanias økonomi ble ytterligere forverret i perioden, og landet måtte inngå en avtale med Pengefondet for å sikre statsfinansene. Avtalen krevde en

omlegging av økonomien i ikke-sosialistisk retning og skulle få stor betydning for fagbevegelsen i landet.

Kapitlet 1990-2000 tar for seg den omfattende organisasjonsendringen i demokratisk retning som fagbevegelsen i Tanzania gjennomgikk i denne perioden. Fra en monolittisk organisasjon ble JUWATA ved lovendringer omdannet til en struktur med sentralorganisasjon og selvstendige fagforbund som lignet systemet i Norge ved utgangen av tiårsperioden. Norsk LO fortsatte kvinneprosjektet, men konsentrerte seg senere om et støtteprosjekt for den nye sentralorganisasjonen i landet.

Kapitlet 2000-2009 omtaler en periode hvor problemet med korrupsjon i samfunnet fikk økende offentlig oppmerksomhet i Tanzania. Etter en evaluering av TUCTA, den nye sentralorganisasjonen i landet i 1996, ble det også et tema for norsk LO. LOs støtteprosjekt fra slutten av 1990-årene inkluderte nettopp rutiner for revisjon, og etter uregelmessigheter med regnskapet for 2008, ble samarbeidet med TUCTA avbrutt. Derimot fortsatte prosjekter med fagforbund i Tanzania og sentralorganisasjonen på Zanzibar etter 2009.

BAKGRUNN

I januar 1980 inngikk LO en rammeavtale med NORAD om prosjektstøtte i perioden 1980-1982 for ”faglig utviklingshjelp” til fagbevegelsen i Tanzania. Rammeavtaler ble også inngått med fagbevegelser i Portugal, Jamaica og Egypt.⁶ Avtalene ga muligheter til relativt store tiltak, og de skulle bli innledningen til en omfattende statlig støtte på dette området. Samarbeidet kom i stand etter flere års satsning fra LOs side for å øke fagbevegelsens internasjonale engasjement. Samtidig hadde statens bistandspolitikk i 1970-årene i økende grad lagt forholdene til rette for private organisasjoners bistandsarbeid.

Dette kapitlet vil ta for seg utviklingen av LOs internasjonale engasjement og av norske myndigheters rolle i bistandsarbeid fram til 1980. Det vil også presentere en gjennomgang av den politisk/økonomiske utviklingen i Tanzania og framveksten av fagbevegelsen i landet i årene forut for 1980.

Økt internasjonalisering av LO

Et offensivt internasjonalt engasjement ble et av LOs fremste satsningsområder i 1970-årene.⁷

LO hadde imidlertid fra langt tilbake, i samarbeid med andre deler av norsk arbeiderbevegelse, deltatt i støttearbeid for fagorganisasjoner og fagorganiserte i andre land. Et eksempel på dette engasjementet var støtten til spanske fagorganiserte under Franco-styret fra slutten av 1930-årene til slutten på diktaturet nesten 40 år senere.⁸ Fra siste halvdel av 1960-årene ble det gjennomført en omfattende utvidelse og styrking av store deler av LOs organisasjon som blant annet førte til at det ble etablert en egen avdeling (kontor) for internasjonale saker. Historikeren Trond Bergh hevder at det var flere grunner til at LO valgte å styrke sin organisasjon både på det internasjonale og på flere

⁶ Arbark. LOs beretning 1980: 149-156. Dessuten bevilget NORAD penger til enkeltprosjekter i fagforeningsregi fire andre land i Asia, Afrika og Sør-Amerika, og til undervisning i regi av en internasjonal sammenslutning av fagforeninger.

⁷ Bergh.2009: 38.

⁸ Sandegren 1977: 62-64.

andre felter i denne tiden, og at den viktigste grunnen var LO-ledelsens ønske om å "... drive systematisk politikk på flere områder enn før", ikke i konkurranse med, men i samarbeid med Arbeiderpartiet.⁹

For bistandsarbeidet, eller solidaritetsarbeidet som det like ofte ble kalt, etablerte "Samarbeidskomiteen mellom LO og Arbeiderpartiet" i 1969 "Arbeiderbevegelsens Internasjonale Støttekomité" (AIS). Denne fikk nå i oppdrag å samordne innsatsen, samtidig som det ble etablert ordninger med støttefond for arbeidet.¹⁰ LOs internasjonale kontor fungerte som sekretariat for AIS, og LOs ledelse var økonomisk part i avtaler inngått med fagbevegelsen eller fagorganisasjoner i andre land.

Nærheten mellom parti og fagbevegelse for det internasjonale engasjementet ble også demonstrert for den nyopprettede internasjonale avdelingen i LO ved at Thorvald Stoltenberg ble tilsatt som leder i 1970. Stoltenberg ble etterfulgt av Kaare Sandegren som ledet avdelingen i vel 20 år fra 1973. Som Stoltenberg hadde Sandegren erfaring fra diplomatiet og var også aktiv i Arbeiderpartiet.

Bergh viste også til at LOs "utenrikspolitikk" i 1970-årene kunne være mindre steil i øst-vest-konflikten enn Arbeiderpartiets politikk, og at dette "kunne virke dempende på den utenrikspolitiske opposisjonen" i partiet.¹¹ Et eksempel på dette var kontakten mellom LO og Sovjetunionens fagbevegelse, et forsøk på brobygging mellom øst og vest som LOs leder Tor Aspengren innledet på denne tiden.¹² Også i andre utenrikspolitiske spørsmål kunne LO stå for mer radikale synspunkter i utenrikspolitikken enn Arbeiderpartiet, som da LO-kongressen i 1981 vedtok å samarbeide med palestinsk fagbevegelse på samme måte som den i flere år hadde gjort med israelsk fagbevegelse.¹³

Historikeren Jarle Simensen peker også på at LO utviklet seg i en mer radikal retning med opprettelsen av AIS i 1969 og med kontakten med det kommunistiske Øst-Europa. Men han viser til en radikalisering også i Arbeiderpartiet som på landsmøtet i 1969 vedtok en resolusjon om behovet for planøkonomi i verdensøkonomien - handelspolitiske og andre internasjonale tiltak til støtte for utviklingsland. Dette pekte

⁹ Bergh 2009: 36 og 45.

¹⁰ Sandegren 1977: 31. Vetlesen, 1998: 15.

¹¹ Bergh 2009: 80.

¹² Bergh 2009: 112.

¹³ Tørres 2010: 89.

framover mot det internasjonale arbeidet for en ny økonomisk verdensordning (NØV) som var en viktig del av internasjonal politikk på 1970-tallet.¹⁴

I 1970-årene økte LO sitt engasjement i internasjonale, faglige sammenslutninger, i første rekke i Europa (og Norden). Spørsmålet om norsk deltakelse i og avhengighet av organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (EEC) var meget viktig i denne perioden. Også LOs engasjement i globale organisasjoner økte, både i den Frie faglige internasjonale (FFI), og i ILO, en FN-organisasjon hvor representanter også for arbeidsgivere og for statlige myndigheter deltar. I sin bok fra 1977, *Fagbevegelsens internasjonale engasjement*, viste Sandegren til at den økende globaliseringen av verdensøkonomien og andre deler av samfunnslivet krevde økt internasjonalt samarbeid for å ivareta de fagorganisertes interesser.¹⁵ Sandegren trakk også fram forholdet til den tredje verden og hvordan en bedring av økonomien i disse landene ”.. først og sist vil berøre medlemmene av fagbevegelsen”.¹⁶

FFI var, som LO, også aktiv i arbeidet mot apartheid i Sør-Afrika. I et møte i 1976 oppfordret FFI medlemslandenes regjeringer til å gi økonomisk støtte til ”de afrikanske grannlanderna som får bära en tung börda på grund av sitt nära läge till Sydafrika”.¹⁷ LO understreket 20 år senere hvor viktig samarbeidet med fagbevegelsene i randstatene hadde vært for kampen mot apartheid.¹⁸

COSATU, som senere skulle bli den ledende fagbevegelsen i det frie Sør-Afrika, ble dannet i eksil i 1985. På grunn av sitt radikale program kunne den ikke støttes av FFI, men likevel fikk LO og fagbevegelsene i de andre nordiske landene og Nederland en spesialavtale slik at deres bidrag kunne gå til COSATU etter at formålet med dem på forhånd var godtatt av FFIs bevilgningskomité.¹⁹

I første halvdel av 1970-årene var det klart at Norge ville komme til å øke bevilgningene til utviklingshjelp og at ikke-statlige organisasjoner i større grad enn

¹⁴ Simensen 2003: 251-252.

¹⁵ Sandegren 1977: 17

¹⁶ Sandegren 1977: 19

¹⁷ Sandegren 1977: 191-193

¹⁸ Arbark ARK-2591 Da-35. Brev til NORAD 21.4.1997. Bilag: Strategidokument. Det sørlige Afrika – SADC landene. (Dokumentet ble godkjent av Lo-sekretariatet 28.04.1997)

¹⁹ Vetlesen 1998: 59-61. Dette var i den kalde krigens tid mellom øst og vest, også i Afrika. Leonard Larsen berettet senere om nytten av samarbeidet mellom LO og Tanzanias JUWATA i denne striden mellom globale ”vestlige” og ”østlige” fagbevegelser i Verdensmagasinet X., ”LO: Faglig solidaritet er ikke nøytralt”, <http://www.xmag.no/id/1196.0> Publisert 27.4.2008. Lastet ned 18.9.2009.

tidligere ville bli engasjert. Arbeidet internasjonalt med NØV var i gang og ble som nevnt støttet av Norge. Det syntes klart at de nye planene, om de ble gjennomført, ville kunne påvirke de økonomiske forhold i både i- og u- land. Sandegren understreket derfor i 1977 at dette var viktige grunner til at LO måtte øke sitt engasjement i utviklingsland. I den forbindelse hadde LO, i samarbeid med AOF, fått statlig støtte til å ansette en informasjonsmedarbeider for å skape oppslutning i fagbevegelsen om bistands- og solidaritetsarbeidet i u-land.²⁰

Utviklingen av norsk statlig bistand

Etter andre verdenskrig hadde rike, vestlige land ytt bistand til fattige land (senere kalt utviklingsland) i Asia, Afrika og Latin-Amerika. Slik bistand ble som regel gitt fra stat til stat (bilateralt) men også multilateralt idet FN opprettet internasjonale organer som med bidrag fra medlemsland organiserte og gjennomførte bistanden. Den første tosidige bistanden fra Norge gikk til India i 1952, med samarbeid om et fiskeri- og helse-prosjekt, etter at Stortinget hadde etablert "Fondet til hjelp for underutviklede land".²¹

Omkring 1960 økte interessen for utviklingshjelp både i Norge og internasjonalt. En viktig årsak var avkoloniseringen i Afrika og Asia hvor mange av de nye statene var preget av svak økonomi og politisk uro. Dette var bakgrunnen for at FN utpekte 1960-årene som verdens utviklingsår. Det viste seg nå at den kalde krigen også satte sitt preg på forholdet mellom de industrialiserte land i "nord" og utviklingslandene i "sør". Sovjetunionens leder Nikita Krustsjov hevdet i 1961 at landene i sør (Asia, Afrika og Latin-Amerika) var meget viktige for landets kamp mot imperialismen. På den annen side hadde de vestlige landene (Vest-Europa, USA og Canada og Japan) i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) etablert en egen komité for utviklingshjelp i 1959.²²

²⁰ Sandegren 1977: 75-76; Simensen, 2003: 259-260. Det ble også antatt at opplysningsarbeid i en så stor privat organisasjon som LO kunne ha positiv virkning på den norske holdningen til bistand.

²¹ 50 år med Norad. <http://www.norad.no/no/om-norad/historie>. Lastet ned 12.3.2013. Pharo 1986:14-17. Forfatteren anfører også at dette ikke var det første utviklingsprogram etter norsk initiativ og peker på norsk misjons tidligere mangeårige arbeid i landet. (s. 20).

²² Simensen, 2003: 99-104.

I Norge var det stor politisk enighet om å øke innsatsen, og i 1962 ble en egen institusjon, ”Norsk utviklingshjelp”, etablert. Denne skulle bli forløperen til NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation), som i 1968 ble et direktorat under Utenriksdepartementet. Allerede i 1963 undertegnet Norge, sammen med de øvrige nordiske land, en avtale om bistand til Tanzania. Selv om dette flersidige samarbeidsprosjektet ble ansett som meget vellykket, skulle tosidige avtaler med land i sør komme til å dominere senere. I 1966 inngikk Norge en avtale med Tanzania om utviklingssamarbeid. Det er betegnet som en nasjonalisering av utviklingshjelpen, som fra 1970-tallet ble en integrert del av Norges utenrikspolitikk.²³ Norge kom til å legge spesiell vekt på bistand til de nye statene i Øst-Afrika som såkalte hovedsamarbeidsland, og Tanzania var i 2010 det land som siden 1960 samlet hadde mottatt det største pengebeløp i bistand fra Norge.²⁴

Tanzania fikk en helt spesiell status i Norge i vide kretser i 1970-årene. Presidenten i landet, Julius Nyerere, hadde en høy stjerne både hos politikere og andre, og mange av hans taler og artikler ble oversatt til norsk. Det ble etablert Tanzania-foreninger rundt om i landet for å legge til rette for bedre og mer direkte kontakt mellom folk i de to landene. Det spilte sikkert en rolle for landets popularitet at Tanzanias politikk for sosial likhet og økonomisk uavhengighet appellerte til mange i Norge, og ikke bare til folk på venstresiden politisk.²⁵

Høsten 1970 hadde FN erklært tiåret som ”det andre utviklingstiår” og oppfordret giverland til å yte tilsvarende 1 % av sin brutto nasjonalinntekt i bistand. Det var politisk vilje i Norge til å følge opp dette. I 1970-årene var det imidlertid også mer kritikk av u-hjelpen og av NORAD som organisasjon, som ble hevdet å være byråkratisk. Fra statens side ble det derfor satset på informasjon om u-hjelp i befolkningen for å sikre oppslutning om den økte satsningen. Det ble lagt vekt på å nå fram med informasjon via landsdekkende, private organisasjoner som blant andre fagbevegelsen. LOs alt nevnte avtale med AOF var en av de første av denne type aktiviteter.²⁶

²³ Simensen 2008: 156-159.

²⁴ Ruud og Kjerland 2003:229. NORAD, Norsk bistand i tall, <http://www.norad.no/no/om-bistand/norsk-bistand-i-tall>, lastet ned 31.10.2011

²⁵ Urdal: 2009: 25-26.

²⁶ Simensen 2003: 259-260.

De private organisasjonene ble nå trukket frem som særlig vel egnet til selv å delta i bistandsarbeidet.²⁷ Selv om enkelte, i første rekke misjonsorganisasjoner, hadde fått tilskudd fra NORAD tidligere, var det i 1970-årene at grunnlaget ble lagt for at et stort spekter av ikke-statlige organisasjoner kunne engasjere seg i økende grad. Dette kom særlig fram i forbindelse med behandlingen av Stortingsmelding nr. 94 (1974-75), *Om Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene*. I Stortinget var det oppslutning om en anbefaling om at organisasjoner med tilknytning til arbeidslivet skulle få støtte til å engasjere seg i utviklingshjelp. LO var stadig i kontakt med regjering og storting under utarbeidelsen og iverksettingen av denne stortingsmeldingen.²⁸ På denne tiden hadde også LO en representant i NORADs styre.²⁹ NORAD vedtok i 1977 nye og mer sjenerøse støtteordninger for private organisasjoner, blant annet med å gi 80 % av budsjetterte utgifter til investerings- og driftsstøtte og 100 % støtte for forprosjektering og utdanning av personell.³⁰ I løpet av 1980-årene økte dermed private organisasjoners deltakelse i utviklingsarbeid særlig sterkt.³¹

Private organisasjoners økte andel i norsk bistandsarbeid fra slutten av 1970-tallet var et ledd i en internasjonal trend i bistandsarbeidet, basert på erfaringene fra 1960- og 1970-årene. Den norske historikeren Jarle Simonsen har diskutert teoretiske perspektiver i forhold til bistandsstrategi. Han har pekt på at i 1960-årene var norsk bistand i de fleste land preget av eksperthjelp, vesentlig til landets offentlige administrasjon hvor personer fra kolonimaktene hadde dominert tidligere. Dette var overensstemmende med den internasjonalt ledende modernitetsteorien som hevdet at med et effektivt statsapparat ville det lykkes å utvikle et moderne næringsliv. Resultatene uteble imidlertid ofte og på 1970-tallet dominerte avhengighetsteorien som hevdet at manglende framgang i utviklingsland skyldtes strukturelle forhold, at selvstendighet og økonomisk vekst krevde at man tok hensyn til sosiale forhold i mottakerlandet. I Norge fikk det som følge at man ønsket å prioritere utviklingshjelp til land som hadde en erklært politikk om mest mulig lik

²⁷ Svanevik 2010: 19. Forfatteren velger denne betegnelsen i en diskusjon som inkluderer andre betegnelser som "ikke-statlige", "non-profit"- og "frivillige"-organisasjoner.

²⁸ Dahl 1987: 157. Sandegren 1977: 20. Arbark. Informasjonshefte fra AIS (Arbeiderbevegelsens internasjonale støttekomité) 1980, *Fagbevegelsen og u-landene*

²⁹ Simonsen 2003: 258.

³⁰ Dahl 1987: 154

³¹ Ruud og Kjerland 2003: 199.

fordeling av godene. Som vi skal se nedenfor kom nettopp lik fordeling til å stå høyt på den politiske agendaen i Tanzania.³²

Politisk og økonomisk utvikling i Tanzania

Det området som i dag utgjør fastlandsdelen av Tanzania ble i løpet av 1880-årene kolonisert av Tyskland (Tysk Øst-Afrika). Etter første verdenskrig ble dette landområdet, kalt Tanganyika, et britisk mandatområde (territorium) under Folkeforbundet.³³ Ifølge den britiske historikeren John Iliffe hadde kolonien økonomisk framgang i 1920-årene basert på at en økende andel av selveierbønder produserte varer, ofte kaffe, for eksport. Det økonomiske krakket i 1929 fikk alvorlige følger for landets økonomi da prisen på denne og andre råvaren falt sterkt på verdensmarkedet.

Iliffe hevdet at krakket innledet en langvarig krise for kolonien i perioden 1929-1945. Krisen varte inn i 2. verdenskrig da den slapp unna direkte krigshandlinger, men kolonien tapte markeder for flere av sine produkter samtidig som den måtte bidra med å avstå mange produkter til lave priser. Etter hvert mistet mange kolonister troen på fremtiden for kolonien. Dette førte angivelig til at kolonistyre ble mer konservativt og undertrykkende enn det hadde vært tidligere. Ifølge Iliffe skulle dette i sin tur resultere i at ”The final element of crisis followed: responsibility for the future passed into the hands of the colonised. Liberation became the dynamic of change.”³⁴ .

Politisk skulle året 1929 senere få en spesiell betydning for Tanzania: Da ble organisasjonen African Association (AA) stiftet av og for afrikanere for å fremme deres interesser i forhold til briter og innvandrede indere.³⁵ Denne organisasjonen utviklet etter hvert lokale foreninger rundt om i kolonien. Mens den i perioder var preget av pan-afrikanisme, dominerte fra midten av 1940-årene nasjonalismen i organisasjonen, fra 1948 kalt Tanganyika African Association (TAA).³⁶

³² Simensen 2007: 172-175.

³³ Iliffe 1979: 240-247.

³⁴ Iliffe 1979: 342-344.

³⁵ Iliffe 1979: 406 Afrikanere i koloniadministrasjonen spilte en viktig rolle i organisasjonen som ble styrket ved at mange aktivister fra deres fagforening fra 1922 (se nedenfor) gikk over til AA, (Iliffe 1997: 396).

³⁶ Iliffe 1979: 433.

I 1953 ble læreren Julius Nyerere (1922-1999) valgt til leder i TAA, og i løpet av ett år lyktes han og det nye styret å endre organisasjonens målsetning. Den skulle nå blant annet forberede folket på selvstyre for Tanganyika og fremme utdanning og faglige- og kooperative bevegelser. Den endrede organisasjonen fikk også nytt navn: Tanganyika African National Union (TANU).³⁷

Nyereres fremste mål i årene som kom var at et frigjort Tanganyika skulle bli et afrikansk land hvor innbyggerne ikke var inndelt i forskjellige raser, som i Sør-Afrika, og at landet skulle få et demokratisk styre.³⁸ TANU under hans ledelse ble den helt dominerende folkebevegelse i landet i forhandlinger med kolonimyndighetene om veien mot frigjøring. Etter en relativt fredelig prosess kunne Tanganyika feire sin frigjøring 9. desember 1961 med Nyerere som statsminister.³⁹

Det lille øysamfunnet Zanzibar i Det indiske hav utenfor kysten av Tanganyika ble frigitt fra britisk styre i desember 1963, og kort tid etter brøt det ut blodige kamper mellom forskjellige befolkningsgrupper i øysamfunnet. Som resultat av en forhandlingsløsning ble det i april 1964 inngått en union (Unionsrepublikken Tanzania) med stor selvstendighet for den lille Zanzibar-delen. Ved det første valget på nasjonalforsamling for unionen i 1965 var Tanzania etablert som en ett-partistat.⁴⁰

Nyerere lanserte i 1967 *Arusha-erklæringen* som slo fast at landet skulle være en sosialistisk stat med statsdrift og statskontroll. Produksjonsmidlene skulle være kontrollert av arbeidere og bønder, og det ble satt opp en rekke krav til tillitsvalgte i samfunnet. Disse skulle blant annet ikke kunne ta i mot mer enn en lønn eller eie hus for utleie, ikke eie aksjer eller være ledere i private firmaer. Kort tid etter ble private banker og forsikringsselskap nasjonalisert. Senere gikk staten inn i det meste av industrien som ble omdannet til såkalte ”parastatals”.⁴¹

Nyerere tok sikte på å utvikle en ”afrikansk demokratisk sosialisme” med utgangspunkt i landsbyfellesskapet (ujamaa), økonomisk selvstendighet og en uavhengig utenrikspolitisk stilling i øst-vest konflikten. Et ledd i denne planen var en drastisk endring

³⁷ Iliffe 1979: 507-513.

³⁸ Iliffe 1979: 536.

³⁹ Iliffe 1979: 575-576. Vestlige rådgivere (Verdensbanken) anbefalte at landet videreutviklet den privatkapitalisme.n som siden 1950-årene hadde gitt økte inntekter til jordbruket, som var den helt dominerende næringen i landet.

⁴⁰ Bienen 1970: 382-387. TANU eneste parti i Tanganyika, samarbeidet med eneste parti på Zanzibar (ASP)

⁴¹ Coulson, 1982: 176-180.

av jordbruket, landets absolutt viktigste næringsvei. Planen krevde at en stor andel av bondebefolkningen skulle flytte sammen i landsbyer, angivelig for å få økt produksjon og levestandard med skoler og helsetjeneste, men antagelig også for lettere å kunne kontrolleres av myndighetene. Planen møtte sterk motstand fra bøndene og fra 1973 startet myndighetene en tvangsflytting som berørte 13 millioner mennesker. Tvangsflyttingen ble en fiasko. Hele prosjektet måtte avbrytes, både på grunn av motstanden i bondebefolkningen og fordi landet verken hadde økonomi eller kompetanse til å gjennomføre det.⁴²

Tanzania var et fattig land ved frigjøringen, men de første 10-12 årene viste makroøkonomien en god vekst. Veksten stoppet imidlertid opp fra 1973, og falt så sterkt fra 1978. Stadig nye lån fra Verdensbanken måtte til for å kontrollere inflasjonen i landet. Statsfinansene måtte også styrkes ved at stadig større del av den store bistanden til landet, også fra Norge, ble gitt som budsjettstøtte. Likevel økte inflasjonen i landet fra 10-12% årlig til 30% tidlig på 1980-tallet.

Det var flere grunner til denne utviklingen: Tvangsflyttingen og den mislykte jordbrukspolitikken var en av dem. Den førte ikke bare til mindre produksjon, jordbruksprodukter var en viktig del av eksporten i normale tider. Nå kom tørke i tillegg, så lånte penger måtte gå til import av mat.

De økonomiske problemene skyldtes også andre forhold, blant annet krisen i verdensøkonomien (oljekrise) og en kostbar forsvarskrig mot Idi Amins Uganda. Som et resultat av dette var Tanzanias økonomi satt sterkt tilbake ved inngangen til 1980-årene.

Selv om den utgjorde en langt mindre del av landets økonomi, viste også den statsdirigerte industrien i landet en klar nedgang. Som ofte i sosialistiske land i denne perioden, var det i mange tilfelle en lite engasjert ledelse, mye overbemanning og byråkrati, og en produksjon som ikke var markedsrettet. Mange bedrifter gikk derfor med underskudd.⁴³

Disse forholdene førte til at Tanzania i løpet av 1970-årene ble helt avhengig av bistand, som økte fra 50 millioner til 700 millioner dollar årlig i perioden. Mye av bistandspengene gikk med til budsjettstøtte, blant annet til statens innkjøp av korn pga.

⁴² Simensen 2003: 157-159.

⁴³ Simensen 2009:364.

krisen i jordbruket.⁴⁴ Ifølge Simensen gikk Nyerere midt på 1970-tallet langt i å begrunne kravet om u-hjelp som en rettferdig sak, som ”vederlag for langvarig utsugning, for de store prissvingningene på råvaremarkedet og for mangelen på sosiale trygdeordninger på det internasjonale plan.”⁴⁵

Fagbevegelsen i Tanzania fram til 1964

Ifølge Iliffe var det typisk for koloni-landene at fagorganiseringen startet hos ”white-collar workers” og ansatte i den offentlige forvaltning, mens disse gruppene vanligvis var blant de siste som hadde organisert seg i industriland.⁴⁶ Det første tilløp til en afrikansk fagforening i Tanzania ble etablert av afrikanere i koloniadministrasjonen i 1922. Organisasjonen representerte en afrikansk elite, og den arbeidet blant annet for likestilling i forhold til tjenestemenn av europeisk eller asiatisk herkomst (som også hadde etablert foreninger). Den kom raskt i opposisjon til de britiske myndighetene, som fra 1932 regulerte fagorganisasjoner i en ”Trade union ordinance”. Alle fagforeninger måtte registreres hos kolonimyndighetene, og myndighetene kunne både nekte registrering og oppheve tidligere godkjente registreringer.⁴⁷

Kontrollen med fagforeningene var sterk, men under en dyrtidsperiode etter 2. verdenskrig utviklet en dokkarbeiderstreik i 1947 seg til en generalstreik som blant annet lammet jernbanen. Misnøyen var også rettet mot rasediskriminering (afrikanere mot indere/briter). Streiken ble stoppet etter harde tiltak fra kolonimyndighetene.⁴⁸

Etter alvorlige opptøyer i Dar el Salaam i 1950 gikk på ny kolonimyndighetene hardt ut mot fagforeningene. De tillot yrkesforeninger, men la ellers i arbeidslivet opp til en form for velferdskapitalisme, hvor lønn, tilleggsgoder og arbeidsvilkår ellers skulle avgjøres i forhandlinger med bedriftsinterne foreninger. Forbudet mot fagforeninger var ikke absolutt, og med utgangspunkt i en elite av afrikanere med utdanning, ble det dannet noen få fagforeninger i første halvdel av 1950-årene. Deretter, under opptakten til frigjøringen fra 1956 til 1961, økte antallet organiserte i fagforeninger fra vel 13 000 til vel

⁴⁴ Simensen 2003: 167.

⁴⁵ Simensen 2003:168.

⁴⁶ Iliffe 1979: 395.

⁴⁷ Friedland 1969: 34-35.

⁴⁸ Iliffe 1979:402-404.

200 000 medlemmer. Det lyktes også å etablere en landsorganisasjon av de enkelte afrikanske fagforbundene: TFL (Tanganyika Federation of Labour). TFL støttet og samarbeidet i denne tiden nært med det helt dominerende frigjøringspartiet TANU, og denne kontakten er også nevnt som en årsak til medlemsveksten.⁴⁹ De nære bånd mellom TANU og enkelte sentrale personer i TFL viste seg også på andre måter: Da Nyerere ble president i den selvstendige staten i 1962, ble generalsekretæren i TFL hans etterfølger som statsminister.⁵⁰

Nå hadde det imidlertid utviklet seg en sterk fraksjon i TFL som var motstandere av for nær tilknytning til TANU og som ønsket seg en politisk uavhengig fagbevegelse.⁵¹ Ved valget til ny generalsekretær i TFL i 1962 tapte imidlertid kandidaten for en uavhengig linje. Denne indre uenigheten i TFL skulle snart ytre seg på mer dramatisk vis.

Kort tid etter frigjøringen i 1961 var fagbevegelsen involvert i streiker og uro som omfattet nesten 50 000 arbeidere. President Nyerere, som arbeidet for en sosialistisk stat, var kritisk til at de fagorganiserte søkte å sikre seg betydelig bedre inntekter enn det store flertallet i landet. Det kunne også være andre grunner til at statsledelsen fryktet en uavhengig fagbevegelse. Den amerikanske statsviteren Henry Bienen hevdet at selv om regjeringen i prinsippet kunne akseptere aksjoner mot private arbeidsgivere, var den på denne tiden interessert i å holde på utenlandske firmaer og andre private investorer. Sterke fagforeninger kunne gjøre det mindre attraktivt for utenlandske investorer å engasjere seg i landet. Streiker og andre aksjoner i Tanzanias offentlige virksomhet ble konsekvent motarbeidet av myndighetene. Bienen hevdet at den politiske ledelsen i den nye staten var svak og ville ha store problemer med å forholde seg til militante fagforeninger.⁵²

Ifølge den britiske økonomen Andrew Coulson gjennomførte imidlertid Nyerere en rekke tiltak for å sikre statsledelsens stilling. Sammen med flere mer konservative fagforeningsledere som han hadde fått med i regjeringen fikk han vedtatt lover som svekket fagforeningen. Begrensninger i streikeretten, forbud mot organisering av personer i "civil service" og en endring i lov om fagforeninger ga TFL større makt over de enkelte

⁴⁹ Iliffe 1979: 537-539. Iflg Iliffe var i 1960 var hele 63% av lederne i Tanzanias fagbevegelse "white collar workers" med mellom seks og ti års skolegang, 15% håndverkere og bare 2% arbeidere, og at TFL liksom TANU var en karriérevei for unge menn med ikke-fullført videregående utdanning.

⁵⁰ Klugman 1999: 81.

⁵¹ Iliffe 1979: 542.

⁵² Bienen 1965: 44.

fagforbund. Det ble også innført en lov som tillot ”forebyggende fengsling” (The Preventive Detention Act), som ganske snart ble brukt til å arrestere noen av lederne i de mest radikale fagforbundene.⁵³

I januar 1964 ble det imidlertid synlig at den nyetablerte staten var svak og at det var motsetninger mellom deler av fagbevegelsen og statsledelsen: Det brøt ut mytteri i en hæravdeling hvor soldatene krevde bedre lønn og ”afrikanisering” – i praksis at afrikanere skulle overta også offisersstillingene som hittil vesentlig hadde vært besatt med europeere. Det lyktes raskt å kontrollere opprørerne nesten uten våpenbruk, men regjeringens prestisje ble svekket, ikke minst fordi den måtte be om bistand fra britiske, den tidligere kolonimaktens kommandosoldater. Som nevnt var krav om afrikanisering en viktig del av frigjøringspolitikken og en merkesak for den afrikanske fagbevegelsen i landet helt fra 1930-årene. En del fagorganiserte ga derfor uttrykk for sympati med mytteristene. I forbindelse med regjeringens tiltak mot mytteriet ble også flere fagforeningsmedlemmer arrestert og holdt fengslet på ubestemt tid i henhold til ”The Preventive Detention Act”. Ifølge Bienen ble imidlertid disse arrestasjonene støttet av ledelsen i den tanzanianske landsorganisasjonen. Dette tilskrev han de tette båndene som etter hvert var etablert mellom TFL og TANU, mens de fleste medlemmene som støttet mytteristene var knyttet til enkelte fagforbund.

Disse hendingene viste at fagbevegelsen ikke lenger representerte en så stabil politisk støtte for partiet som i frigjøringsperioden. På den annen side var sentrale fagforeningsledere ofte aktuelle for ettertraktede stillinger i statsledelsen og i TANU. Bienen hevder at dette hadde Nyerere allerede benyttet seg av slik at fagforeningenes effektivitet og uavhengighet av den grunn var blitt svekket. Likevel var fagbevegelsen relativt sett en av de største og best organiserte private organisasjoner i Tanzania, og sannsynligvis fortsatt ansett som en trussel mot TANU.⁵⁴

Dette var bakgrunnen for at Nyerere videreførte arbeidet med å lovregulere fagbevegelsen i landet.

⁵³ Coulson 1982:136-140.

⁵⁴ Bienen 1965: 43-44. Taperen i kampen om generalsekretærstillingen var lederen for jernbanearbeiderforbundet, Kasanga Tumbo. Han protesterte siden mot ett-partistaten, ble internert på sitt hjemsted og ble politisk aktiv igjen med flerpartistaten på 1990-tallet.

Fagbevegelsen en del av statens byråkrati fra 1964

En ny lov om fagbevegelsen i Tanzania ble innført i 1964. Loven etablerte en ny landsforening som den eneste lovlige fagforening for landet: National Union of Trade for Tanganyika (NUTA). I praksis betydde loven statliggjøring og full sentralisering av landets fagbevegelse – man ville ikke ha noen uregjerlige fagforbund. Landets president bestemte selv hvem som skulle ha de viktigste ledende stillinger og kontrollerte også utpekingen av de øvrige ledere i den nye organisasjonen. Avhengigheten ble ytterligere understreket ved at NUTA nærmest ble en filial av TANU. Fagorganisasjonen skulle fremme partiets politiske mål og oppfordre sine medlemmer til å søke om medlemskap i partiet. Streik ble praktisk talt forbudt. Den selvstendige staten syntes slik å sikre seg bedre kontroll med fagbevegelsen enn de britiske koloniherskerne hadde.⁵⁵

Hvordan kunne en fagbevegelse som to år tidligere hadde vært så aktiv la seg ”temme” på denne måten?

Vi har allerede sett at Nyerere hadde sikret seg støtte fra ikke-militante, ledende personer, først og fremst i TFL, men også i flere fagforbund. Viktigere var det trolig at Nyerere og TANU tok sikte på en sosialistisk samfunnsutvikling med sterke krav om lik fordeling. Ifølge Bienen hadde høyere lønnsutgifter på denne tiden ført til nedgang i sysselsetningen, noe som førte til økt spenning mellom parti og fagbevegelse og behov for kontroll. Mange potensielle motstandere av Nyereres politikk i fagbevegelsen eksponerte seg under militæroppstanden, og det er hevdet at presidenten brukte dette som en anledning til en utrenskning. Arrestasjonene med ”forebyggende fengsling” vakte internasjonal oppsikt, og i desember 1964 ble det i Arbeiderbladet i Oslo rettet en henstilling fra norsk fagforeningshold til myndighetene i Tanzania om å frigi de ca. 200 fagforeningsmedlemmene som angivelig skulle sitte arrestert etter urolighetene nesten et år tidligere.⁵⁶

Dette var slutten på en relativt uavhengig periode for landets fagbevegelse og begynnelsen på flere tiår hvor den forble knyttet til statsledelsen. Den primære oppgaven for tanzaniansk fagbevegelse ble ikke lenger å fremme arbeidernes/medlemmenes

⁵⁵ Bienen, 1970: 209.

⁵⁶ Bienen 1970: 271-272 og 209; Bienen 1965: 44-46; Arbeiderbladet 5.12.1964.

interesser og behov, men som nevnt over å fremme partiets politikk, og NUTAs nye generalsekretær fikk plass i partiets viktige eksekutivkomité.⁵⁷

Den andre, nå sekundære oppgaven, var også klart underlagt statsapparatet. Lønnskrav og andre krav som krevde utgifter skulle ifølge loven fremmes via statsledelsen for godkjenning. I overensstemmelse med myndighetenes ønsker ble det fra 1969/1970 etablert arbeiderråd og partiavdelinger i bedriftene for å sikre samarbeid mellom arbeidere og bedriftsledelse. Til tross for den strenge statlige styringen var det på begynnelsen av 1970-årene flere tilfelle av ville streiker og bedriftsovertakelse av arbeidere. Aksjonene fant sted mot overgrep fra ledelsen i de ofte delvis statlig eide bedriftene. Dette ble slått hardt ned på av myndighetene, og mange ble oppsagt. En av begrunnelsene var at arbeidere som tjente mer enn den store majoritet av befolkningen ikke kunne kreve privilegier.⁵⁸

En norsk statsviter og en norsk historiker kommenterte den nye organiseringen av fagbevegelsen i Tanzania få år etter at den var innført: Statsviteren Helge Kjekshus så det nye slik at ”Etter mønster frå sosialistiske land vart føremålet med fagrørsla endra frå å vere krav- og konsum-orientert i retning av ein produksjonsorientert etikk, som var i pakt med det nasjonale utbyggingsstrevet.”⁵⁹ Historikeren Edvard Bull fremhevet to grunner for den nye loven: Å sikre seg mot et politisk uromoment og å bedre mulighetene for regjeringen til å drive en planmessig lønnspolitikk.⁶⁰ Her synes det som Bull angir grunnene til statsledelsens handlemåte. Kjekshus derimot peker på hvordan systemet var ment å virke ved å vise til sosialistiske lands fagbevegelse. Beskrivelsen passer med slik fagbevegelsen skulle fungere i østblokklandene i Europa. Her skulle fagbevegelsen den gang både fremme produktivitet og ivareta arbeidernes interesser innenfor rammeverk gitt av myndighetenes økonomiske politikk. Et eksempel på statsdirigeringen av fagbevegelsen var at arbeidsministeren i Tanzanias regjering ble utpekt til fagbevegelsens (NUTAs) generalsekretær og fortsatte i sin statsrådsstilling.⁶¹

I 1970-årene ble det klart at Tanzanias økonomiske situasjon forverret seg og staten søkte å øke sin makt ytterligere for å oppnå de mål den hadde satt seg. De økonomiske

⁵⁷ Bienen 1970: 178.

⁵⁸ Klugman 1999: 82-83.

⁵⁹ Kjekshus 1969: 545.

⁶⁰ Bull 1973: 233.

⁶¹ Bienen 1965: 44.

problemene var sannsynligvis grunnen til at det politiske partiet for Tanganyika-delen av Tanzania ble slått sammen med søsterpartiet i den mye mindre Zanzibar-delen av unionen, og samtidig ble fagbevegelsene i unionen også slått sammen. Det nye partiet ble betegnet med akronymet CCM, den nye fagbevegelsen med JUWATA, etter forbokstavene i navnene på swahili på den nå eneste lovlige organisasjonen i sitt slag i unionen. Det er tvilsomt om status for den sentraliserte fagbevegelsen fikk praktiske konsekvenser, mens CCM sannsynligvis bidro noe til å forebygge politisk strid i unionen.⁶²

NUTA hadde relativt gode økonomiske rammer for sin virksomhet i store deler av den aktuelle periode, med subsidier fra regjering og statens eneste lovlige politiske parti og et nesten obligatorisk medlemskap blant arbeidstakere. Det førte til at det ble etablert et ganske effektivt system for organisering, opplæring og kommunikasjon, selv om en må anta at situasjonen hadde blitt vanskeligere ved inngangen til 1980-årene.⁶³

Sammenfatning

Fra 1980 kom en betydelig økning av LOs engasjement i internasjonalt solidaritetsarbeid. Dette kan ses som resultatet av en bevisst politisk innsats over mer enn ti år fra LOs side, hvor spesielt et samarbeid med Arbeiderpartiet var viktig. Det spilte også en stor rolle for engasjementet at en privat organisasjon som LO nå kunne innvilges midler fra NORAD for en stor del av sitt solidaritetsarbeid.

Tanzania hadde siden 1960-tallet vært en prioritert mottaker av norsk, statlig utviklingshjelp, og både landet og dets president Nyerere var meget populære i Norge. Selv om populariteten avtok noe på 1980-tallet, da det ble klart at Nyereres politikk hadde slått feil, fikk landet fortsatt relativt stor støtte fra Norge. Både i 1970- og 1980-årene økte norsk bistand generelt, og LO spilte en viktig rolle ved utforming av nye retningslinjer for statlig støtte til private organisasjoner, noe som bidro til en økning av organisasjonens internasjonale solidaritetsarbeid.

En forening til fremme av afrikanernes interesser i kolonien fra 1930 ble på slutten av 1950-årene omdannet til et landsomfattende politisk parti for landets frigjøring under

⁶² Klugman 1999: 83-84; Assens 2003: 51.

⁶³ Kester 2007: 110. Arbark. Hélen Eliassen, Fagbevegelsen i det sørlige Afrika. Hefte utgitt av LO og AIS 1988. Arbark, Smq331.818689 Eli

ledelse av Julius Nyerere. Partiet var helt dominerende ved første valg etter frigjøringen i 1961 og tok full kontroll ved etablering av Tanzania som ettpartistat i 1964. Fra 1967 ble landets politikk basert på en afrikansk form for sosialisme. Politikken slo feil, og bidro trolig til de økonomiske problemene som ble uttalte på slutten av 1970-tallet.

Fra 1930-årene ble også afrikanske fagforeninger aktive. De ble etter hvert sterkt regulert av kolonimyndighetene, men ble en sentral medspiller da Nyerere dannet et landsomfattende frigjøringsparti i 1950-årene. Etter overgangen til ettpartistyre i landet ble imidlertid fagbevegelsen underlagt nye lover som gjorde den til en integrert del av statsapparatet og trolig mer kontrollert enn den hadde vært under kolonimakten.

LO 1980-1990 – STORE BILATERALE PROSJEKTER

Dette første tiåret med NORAD-støttet samarbeid mellom LO og JUWATA var dominert av to relativt store bilaterale byggeprosjekter. Det dreide seg om å bygge et nytt trykkeri for en dagsavis for JUWATA og deretter påbygninger ved JUWATAs fagforeningsskole i Mbeya. I dette kapitlet vil jeg gå nærmere inn på hvordan disse prosjektene ble planlagt, hvordan det gikk med gjennomføringen og diskutere faktorer som kan ha hatt betydning for utviklingen. Innledningsvis vil det gis en kort redegjørelse for hvordan politiske og økonomiske forhold utviklet seg i Tanzania i perioden.

Den politiske og økonomiske utvikling i Tanzania i 1980-årene

Som nevnt økte Tanzanias økonomiske problemer utover i 1970-årene. I 1979 måtte landet søke Det internasjonale pengefondet (IMF) om krisehjelp. IMF og Verdensbanken krevde at Tanzania gjennomførte strukturelle økonomiske reformer som betingelse for lån. Reformene skulle redusere statens utgifter (for eksempel i skole- og helsevesen) og krevde lønnsomhet i den statseide industrien. Gjennomføringen kunne rasere den sosialistiske staten som Nyerere hadde arbeidet for, og gjennom første halvdel av 1980-tallet førte landet stadig avbrutte forhandlinger med IMF om lånevilkårene. I denne perioden stoppet eller innskrenket de fleste vestlige land sin økonomiske støtte til regjeringen, men Norge og de øvrige skandinaviske land opprettholdt slik støtte inntil 1984, da de også sluttet opp om IMF-kravene. Denne utviklingen bidro til at Nyerere ikke stilte til gjenvalg i 1985 og utpekte Ali Hassan Mwinyi som partiets nye kandidat. Den nye presidenten inngikk etter hvert avtaler som ga IMF stor innflytelse på økonomien i landet.⁶⁴

Sosial nød og uro preget 1980-årenes Tanzania, og myndighetene vedtok strenge lover for pris- og lønnskontroll og en rekke andre tiltak som skulle forhindre politisk uro. Ifølge en OECD-rapport forekom det massearrestasjoner, og flere arbeidere som demonstrerte mot dårlige lønninger ble skutt av opprørspoliti i 1986.⁶⁵

⁶⁴ Ruud og Kjerland 2003: 167-168.

⁶⁵ Klugman 1999: 92.

Mens Nyerere kunne betraktes som leder for en idealistisk fløy innen CCM, representerte Mwinyi en pragmatisk fraksjon som ønsket å gå lenger på en kapitalistisk vei. I Mwinyis første femårsperiode som president ble en lov fjernet som tidligere hadde nektet politiske ledere å bygge opp personlige formuer. Statsviterne Göran Hydén og Max Mbuya hevder at denne endringen bidro til at det i Tanzania etter hvert kunne utvikles en uavhengig middelklasse, et skritt på veien vekk fra forutsetningene for et sosialistisk samfunn, men det er også antatt at den bidro til økt korrupsjon i statsapparatet.⁶⁶

Såvel i norsk utviklingshjelps historie som blant politiske og faglige aktører i Afrika sør for Sahara ble det vanlig å betegne 1980-årene som ”det tapte 10-året” i regionen.⁶⁷

Fra slutten av 1980-tallet skyllet en demokratiseringsbølge over afrikanske land. Denne bølgen ble satt i forbindelse med politisk uro på grunn av den dårlige økonomien i Afrika sør for Sahara, men falt også sammen med en global bølge av demokratisering som kulminerte med Sovjetunionens fall i 1991. I Tanzania tok Nyerere, som fortsatt var leder av CCM, et initiativ i en tale i 1990 der han viste til endringene i Øst-Europa. Han antydte at CCM ikke lenger kunne sies å være et sosialistisk parti og at et flerpartisystem burde vurderes.⁶⁸

Den amerikanske statsviteren Dean E. McHenry viste til intervjuundersøkelser og hevdet at det på denne tiden var betydelig misnøye med CCM i befolkningen på grunn av korrupsjon og inkompetanse blant ledende politikere.⁶⁹ Også de nordiske giverlandene, som lenge hadde støttet Tanzanias motstand mot Verdensbankens og IMF's krav om endring av landets politikk på 1980-tallet, la ved overgangen til 1990-tallet meget stor vekt på demokratisering av tanzaniansk innenrikspolitikk.⁷⁰

⁶⁶ Hydén og Mmuya 2008::33-34.

⁶⁷ Ruud og Kjerland 2003: 157. Selbervik 2008: 183.

⁶⁸ McHenry 2004: 47.

⁶⁹ McHenry 1994: 51.

⁷⁰ Heilman og Ndumbaro 2004: 153-154: Flerpartisystem ble innført, men fortsatt (i 2013) har CCM klart flertall og regjeringsmakt.

Forløpere og forberedelser til LOs faglige samarbeid i Tanzania

Den første nordmann som bisto fagbevegelsen i Tanzania var trolig den tidligere sjømannen Rolf Iversen. I 1961 reiste han rundt i landet på vegne av den internasjonale organisasjonen for offentlige tjenestemenn og som rådgiver for det tilsvarende fagforbundet i Tanganyika. Han rapporterte tilbake om en svak fagbevegelse, særlig på grunnplanet, med behov for opplæring i rekruttering av nye medlemmer og i forhandlinger på lokalt nivå.⁷¹

I 1972 foretok Oddvar Gøthesen fra LOs distriktskontor i Kristiansand en studiereise med NORAD-stipend hvor han sammenlignet fagbevegelsens stilling i Tanzania og i Kenya.⁷² Også Gøthesen pekte på problemet med å etablere og holde ved like kontakt mellom periferi og sentrum i tanzaniansk fagbevegelse, så det kunne se ut som kontakten ikke hadde blitt bedre etter sentraliseringen i 1964. Gøthesen understreket at tanzaniansk fagbevegelse var kontrollert av myndighetene, men framhevet at den spilte en rolle i et etablert bedriftsdemokrati i landet. Dette fant han spesielt interessant på bakgrunn av den bedriftsdemokratiereformen som ble gjennomført i norsk arbeidsliv på denne tiden.⁷³

Som nevnt (s.1) tok JUWATAs leder kontakt med LO om mulig samarbeid. Det skjedde etter at en delegasjon av norske fagforeningsfolk hadde besøkt JUWATA høsten 1976. Dette besøket i Tanzania var et resultat av samarbeidet mellom LO og AOF for å styrke interessen i LO for samarbeid med land i det sørlige Afrika. Som en følge av JUWATAs henvendelse var tre representanter fra Tanzania gjester ved LOs kongress i Oslo våren 1977. De hadde under oppholdet også møter med representanter fra Utenriksdepartementet og NORAD, og mulige framtidige samarbeidsprosjekter ble diskutert.⁷⁴

Høsten 1977 besøkte to representanter for AOF NUTA på oppdrag fra NORAD. Deres rapport inneholdt en liste over samarbeidsprosjekter som JUWATA (det nye navn på NUTA) ønsket å ta opp med LO. I første rekke ønsket man støtte til: (1) JUWATAs

⁷¹ Arbark. *ICFTU IFCTU Free Labour World*, March 1961: 126-128. Iversen var krigsseiler og senere tillitsmann for Sjømannsforbundet under 2. verdenskrig. Bosatte seg i England og ble tilknyttet ICFTU.

⁷² Arbark. Landsorganisasjonens arkiv De-456. Kopi av rapport datert 26.6.1973. Rapporten var gjennomgåendemer kritisk til fagbevegelsens rolle og muligheter i Kenya. I 1980-årene var det økende kritikk av menneskerettighetssituasjonen i Kenya, og bistandssamarbeidet ble avsluttet da Kenya brøt de diplomatiske forbindelser med Norge i 1990; Ruud og Kjerland 2003: 257-258.

⁷³ Bergh 2009:143.

⁷⁴ Arbark. ARK- 2481. Da-5 Referat fra møte mellom tre representanter fra NUTA og fire fra LO.

fagforeningsskole i Mbeya, (2) nytt trykkeri mv. for å etablere en landsomfattende dagsavis til erstatning for en liten, ukentlig medlemsavis, og (3) anskaffelse av biler for å bedre kontakten mellom hovedkontoret i hovedstaden og fagorganiserte i landet for øvrig.⁷⁵ Sommeren etter kunne LO svare positivt til å bidra til nytt trykkeri, at JUWATA måtte vente på nærmere avklaring i spørsmålet om fagforeningsskolen og at norsk fagbevegelse ikke så det mulig å bidra til transportmidler.⁷⁶

Det var allerede på dette tidspunkt klart at LO eventuelt skulle bidra med en trykkeripresse for avisutgivelsen. Fra 1978 var man derfor i kontakt med *Norsk arbeiderpresse*, hvor LO var deleier. Dette firmaets leder og andre fagpersoner bidro aktivt til valg av den trykkeripresse som senere ble innkjøpt av LO. Forberedelsene skjedde i samarbeid med JUWATA, og en ekspert fra Norsk arbeiderpresse besøkte JUWATA høsten 1978. Spørsmålet om papirleveranser til et framtidig avistrykkeri ble fra LOs side drøftet med Norsk papirarbeiderforbund.⁷⁷

Det er usikkert om listen over tosidige prosjekter inneholdt en prioritering fra JUWATAs side. Fra norsk side synes det som forslaget om bistand til transportmidler var nedprioritert. Det kan neppe være tvil om at transportmidler var sterkt ønsket i Tanzania. I årevis hadde det vært dårlig kontakt mellom periferi og sentrum i fagbevegelsen, og det offentlige transportsystemet var lite utbygget. Det kan ha spilt en rolle for LOs prioritering at biler lett kunne brukes til andre formål enn begrunnet i søknaden, for eksempel til privat bruk. På denne tiden ble eliten i Dar es Salaam, som JUWATA-ledelsen tilhørte, omtalt som ”Mercedes-stammen”.⁷⁸ Det synes ellers ikke som en fra LOs side hadde egne forslag om prosjekter. Det var neppe naturlig i denne sammenheng, hvor samarbeidspartneren selv hadde forslag som syntes meget relevante.

⁷⁵ NORADs arkiv D-0486 NORAD 1968-1980. Mappe 328 LO generelt. Rapport datert 10.12.1977. Rapporten inneholdt også andre opplysninger om JUWATA, blant annet at organisasjonen drev flere forskjellige forretningsforetak, med til sammen ca. 900 tilsatte.

⁷⁶ Arbark. ARK-2481 Dc-5 Brev fra LO til JUWATA 18.7.1978.

⁷⁷ LOs beretning 1978: 208.

⁷⁸ Eriksen 1987: 111.

Trykkeriprojektet – en mislykket storsatsning

LO undertegnet en avtale med NORAD i januar 1980 om statlig støtte til et tosidig prosjektsamarbeid med fagbevegelsen i Tanzania i treårsperioden 1980-1982. Avtalen hadde en økonomisk ramme på ca. 3 millioner kroner, hvorav 80% var statlig bevilgning.⁷⁹ Kontrakten mellom LO og JUWATA forelå endelig utformet og undertegnet i desember 1980. Det skjedde etter at en gruppe personer fra JUWATA hadde besøkt Oslo tidlig på høsten for å studere tekniske og organisatoriske sider ved norsk arbeiderbevegelses avisdrift.⁸⁰

Ifølge avtalen med LO skulle JUWATA ha ansvaret for å bygge nye lokaler for et nytt trykkeri for en dagsavis som skulle erstatte den ukeavisen som foreningen hittil hadde utgitt. Fra norsk side skulle en bistå med en trykkeripresse og dessuten med trykkerifaglig og journalistisk rådgivning i oppstartfasen.⁸¹

I januar/februar 1980 var redaksjonssekretær Sivert Langholm i Arbeiderbladet og faktor i Akershus Arbeiderblad, Øivind Bergersen hos JUWATA i Dar-es Salaam på oppdrag for LO for samtaler om prosjektet. De konkluderte i en rapport i mars at JUWATA ville kunne gjennomføre sin del av avtalen om en moderne dagsavis som kunne bli selvfinansierende.⁸² Avisen skulle utgis på swahili og ville bli den tredje landsdekkende avisen i Tanzania, ved siden av regjeringens engelskspråklige dagsavis og en partiavis på swahili innsiktet på landsbybefolkningen. En regnet med at den nye avisen ville bidra til økt interesse for og oppslutning om fagbevegelsen i landet. Dessuten kunne den supplere med mye rent opplysende stoff i en befolkning hvor andelen lesekyndige hadde økt sterkt siden frigjøringen.⁸³

Fra norsk side sikret man seg en rotasjon-trykkeripresse som ble lagret i Göteborg. Fra januar 1981 ble Langholm engasjert som LOs prosjektleder i Tanzania. På slutten av året ble også en norsk typograf engasjert som rådgiver for prosjektet. Det viste seg imidlertid at JUWATA hadde problemer med å oppfylle sine deler av avtalen om ferdigstillelse av nytt bygg for trykkeripressen, som opprinnelig var prosjektert å være

⁷⁹ LOs beretning 1980:152.

⁸⁰ Arbark. ARK-2481. Dc 16; Pressemelding i Aftenposten 17. 9.1980.

⁸¹ Arbark. ARK-2481. Dc-16.

⁸² NORADs arkiv. D-0508 NORAD 1968 – 1980; Arbark. ARK-2481. Db-7 Rapport 21.3.1980.

⁸³ Aftenposten 20.11.1980: Intervju med Sivert Langholm.

ferdigstilt i løpet av 1980. Den manglende fremgangen ble opplyst å skyldes uklare eiendomsforhold ved byggetomten. Arbeidet kom heller ikke ordentlig i gang i 1981, og på slutten av året opplyste JUWATA at dette nå skyldtes økonomiske problemer for fagorganisasjonen.⁸⁴

I løpet av 1982 ble det så arbeidet både fra JUWATAs og LOs side for å sikre midler til gjennomføringen av JUWATAs del av avtalen. I Tanzania ble det søkt om lån til bygging fra landets husbank, men uten sikkert tilsagn i løpet av året. I Internasjonal avdeling i LO ble det arbeidet med planer om at man fra norsk side skulle overta det meste av JUWATAs del av avtalen med slutføring og finansiering av byggearbeidene.⁸⁵ Høsten 1982 søkte derfor LO NORAD om ytterligere økonomisk bistand for å gjennomføre prosjektet. LO fant imidlertid at svaret fra NORAD påla LO en større økonomisk risiko enn man våget å ta. Det ble derfor besluttet å trekke seg ut av prosjektet inntil JUWATA eventuelt hadde fullført sin del av avtalen. I samråd med NORAD ble det satt en frist til utgangen av 1983 for å avgjøre om LO kunne engasjere seg i prosjektet på ny.⁸⁶

Det var liten eller ingen framgang på byggeplassen i løpet av 1983. I januar 1984 vedtok derfor LO å trekke seg fra prosjektet og selge trykkeripressen og annet utstyr som var anskaffet. Dette vedtaket var basert på en innstilling fra LOs internasjonale avdeling, som også anbefalte at man tilbød å samarbeide med JUWATA om andre prosjekter. I et vedlegg til innstillingen ble det hevdet at ”..JUWATA egentlig ikke er i stand til å fullføre bygget, verken praktisk, beslutningsmessig, eller når det gjelder valuta.” Selv om JUWATA hadde fått tilsagn om et lån som kanskje kunne dekke utgiftene til ferdigbygging, var man grunnleggende skeptisk til at bygget kunne ferdigstilles i rimelig tid. Det ble også pekt på ”...at Tanzania generelt er i en meget dårlig forfatning, og at også NORAD har store problemer med sine prosjekter i landet.”⁸⁷

Vedlegget inneholdt også en inngående diskusjon for og imot å trekke seg ut. Argumenter for å trekke seg var blant annet at LO høyst sannsynlig ville måtte ta på seg en

⁸⁴ Arbark. ARK-2481. Dc-16 Årsrapport Internasjonal avdeling for 1981 datert 5.4.1982.

⁸⁵ Arbark. ARK-2481 Dc-16. Notat fra Internasjonal avdeling til Tillitsmannsutvalget i LO 28.06.1982

⁸⁶ Arbark. ARK-2481. Dc-16. Internasjonal avdeling. Internt notat 28.7.1983

⁸⁷ Arbark. ARK-2481 Dc-35. Til Administrasjonen fra Internasjonal avdeling 23.12.1983. Dokumentet omtaler ikke NORADs problemer nærmere, men det kan ha vært en henvisning til vanskene med NORADs såkalte utviklingsselskaper i Tanzania fra 1970-årene. Det var store industri- eller undervisningsprosjekter hvor dårlig planlegging kunne føre til problemer i samarbeidet mellom givere og mottakere, til at norsk engasjement ble lenger enn ventet og nedleggelse ofte forekom. Bl.a. omtalt i Simensen, 2003:162-167, og i Ruud og Kjerland, 2003: 76-93.

rekke nye forpliktelser og kostnader bare for å få bygget ferdig, og deretter i langt høyere grad enn forutsatt engasjere seg, økonomisk og på andre måter i driften av avisen i mange år framover.

Det gikk også fram at NORAD ville akseptere at LO eventuelt trakk seg. NORAD ville ikke se på det som et kontraktsbrudd fra LOs side. I diskusjonen blir det også fremholdt at folkeopinionen trolig ville ha forståelse for at LO trakk seg fra et prosjekt som ikke kunne lykkes.

På den andre side ble også mulige ulemper ved å avbryte prosjektet diskutert i vedlegget. Det kunne tenkes at norsk LO internasjonalt, og i Tanzania, ville bli framstilt som en organisasjon som sviktet i solidaritetsarbeidet – med det uferdige trykkeribygget ”...som et klagende monument”. I vedlegget ble det også spekulert i at LOs ”uttrekking” kunne utløse en dominoeffekt som minsker norsk u-hjelp til Tanzania generelt – ”i en periode hvor landet trenger hjelp mer enn noen gang”.

Kontraktbruddet var dramatisk selv om virkningene ikke ble så dramatiske som antydnet ovenfor. Det kan ha bidratt til mindre dramatikkk at norsk, statlig bistand i Tanzania også hadde økonomiske og andre problemer med gjennomføringen på denne tiden.

I ettertid er det vanskelig å se hvordan avbruddet i JUWATA-prosjektet kunne vært unngått, men enkelte forhold bidro til at det skjedde så sent i forløpet.

Hovedårsaken til kontraktbruddet var trolig de økonomiske problemene, i første rekke hos JUWATA. Her kan det ha spilt en rolle at de økonomiske problemene var mindre uttalte da planleggingen startet i årene forut for 1980. Trolig hadde økonomien i JUWATA som i landet blitt dårligere tre til fire år senere. Som nevnt tidligere var JUWATA engasjert i en rekke bedrifter, og en av disse hadde oppdraget for trykkeribygget. Det viste seg å ha vært dårlig kommunikasjon mellom JUWATA og ledelsen i denne bedriften.⁸⁸ Dette kunne både ha bidratt til forsinkelsen og til kontraktbruddet.

Fra LOs side gikk man til det drastiske skritt sommeren 1981 å engasjere et norsk konsulentfirma i bygningsteknikk med kontor i Tanzania til å følge opp byggearbeidene

⁸⁸ Arbark. ARK-2481. Dc-16. Brev fra Sivert Langholm til Internasjonal avdeling 25 januar 1982. I brevet opplyses også at JUWATAs økonomi ”til tider kan være problematisk”.

som var JUWATAs ansvar etter avtalen.⁸⁹ Dette kan tale for at LO satte spørsmål ved JUWATAs prosjektplaner, men kan samtidig ha blitt oppfattet som mistillit fra JUWATAs side og derfor ha påvirket samarbeidet negativt. Det er likevel grunn til å tro at de grunnleggende økonomiske problemer med hyperinflasjon bidro mest til at JUWATA ikke greide sin del av prosjektet.

En kan også spørre om JUWATAs problemer med å skaffe penger til trykkeribyggingen fra den tanzanianske husbanken skyldes politiske motsetninger mellom statsledelse og fagbevegelse. Som nevnt var det uro og tilløp til streiker blant arbeidere i Tanzania midt på 1980-tallet. Selv om jeg ikke har opplysninger som knytter JUWATA til disse streikene, er det mulig at statsledelsen fryktet at en ny landsdekkende avis kunne bli vanskeligere å kontrollere enn de to aviser man hadde og som var styrt av henholdsvis regjeringen og regjeringspartiet.

Selv om den generelle økonomiske nedgangen trolig spilte hovedrollen, er det mulig at prosjektplanene for trykkeribyggingen ikke var robuste nok. Så vidt det framgår av tilgjengelige kilder, synes samarbeidet mellom LO og JUWATA om prosjektplaner å ha vært mindre tett og omfattende i trykkeriprojektet enn det ble for skoleprosjektet i Mbeya senere i tiåret.

Det avbrutte prosjektet var imidlertid ikke uten positive resultater. LOs to representanter for prosjektet fikk god kontakt med personalet i JUWATAs ukeavis, og kunne bidra, blant annet med sine erfaringer fra moderne avisdrift og distribusjon, til en stor økning i avisens opplag på denne tiden. De holdt også kurs for avispersonell. I forbindelse med prosjektet ble det også gjennomført kurs i Norge i regi av arbeiderpressen for JUWATAs avismedarbeidere.⁹⁰

Den endelige beslutningen om å trekke seg ut ble tatt i et møte i LOs administrasjon i januar 1984. I november samme år godkjente NORAD det avsluttede regnskapet for prosjektet og overføringen av ubrukte midler, vel 2,5 millioner kroner, til disposisjon for et eventuelt nytt prosjekt i Tanzania.⁹¹

⁸⁹ Arbark. ARK-2481. Dc-16 Årsrapport 1881. Tanzania, LO-JUWATA avisprosjekt 5.4.1981.

⁹⁰ Arbark. ARK-2481. Dc-35 "Sluttrapport fra prosjektets første del" Sivert Langholm 30.04.1983.

⁹¹ Arbark. ARK-2481. D-35. Fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 23.12.1983. Arbark. ARK-2481. Dc-45 Fra NORAD til LO 28.11.1984.

JUWATA beklaget sterkt at LO satte sluttstrek for sin deltakelse i trykkeriprojektet. JUWATAs ledelse håpet imidlertid å kunne fortsette projektet alene og spurte derfor om trykkpresse og annet utstyr som LO hadde anskaffet kunne bli overdratt dem fra LO. LO sto imidlertid fast på sitt forsett om å selge og å bruke pengene til et annet samarbeidsprosjekt med JUWATA.⁹²

I tidsskriftet AIS-BULLETIN vinteren 1984 ble det understreket at ”LO ser med sympati på den utviklingspolitikk Tanzania fører og forstår de enorme problemer landet står overfor,” og at LO ønsket å støtte JUWATA også i framtiden. Artikkelen ble avsluttet med følgende betraktninger:

”Avisprosjektet i Tanzania er et av de første og største utviklingsprosjekter LO ble engasjert i over rammeavtalen med NORAD. En av de lærdommene som kan trekkes, er at et prosjekt ikke bare er avhengig av bistandsyter, men at også mottakernes økonomiske og administrative kapasitet er uhyre viktig. LO vil derfor i framtida legge enda større vekt på at prosjektene innrettes slik at mottakeren blir mest mulig i stand til å utnytte den hjelpen som gis.”⁹³

I denne avslutningen summeres LOs erfaringer fra det første bilaterale prosjektet med tanzaniansk fagbevegelse. Kunne andre faktorer enn økonomiske og administrative forhold på tanzaniansk side ha hatt betydning for utfallet av prosjektet? Ovenfor har jeg pekt på at samarbeidet med planlegging og fremdrift av det neste prosjektet i Tanzania var mer omfattende enn i trykkeriprojektet. Det er mulig, om enn lite sannsynlig, at det ville ha ført til et at trykkeriprojektet ville ha blitt gjennomført. Men også mislykte prosjekter kan gi lærdommer som det kan trekkes vekslers på når nye skal planlegges og iverksettes.

JUWATAs skole i Mbeya – et byggeprosjekt som pekte framover?

Arbeidet for å etablere et nytt prosjekt i Tanzania kom nå raskt i gang. Allerede høsten 1984 kunne Internasjonal avdeling legge fram skissen til samarbeid om et forprosjekt til et av de andre forslagene på JUWATAs liste til LO fra slutten av 1970-tallet: Påbygning og modernisering av JUWATAs fagforeningsskole i Mbeya. Som nevnt (s.27) hadde LO

⁹² Arbark. ARK-2481. Dc-45 Fra Internasjonal avdeling til LOs administrasjon 17.02.1984.

⁹³ Arbark. Terje I. Olsson, ”Avisprosjektet i Tanzania avsluttes. LO foreslår andre hjelpeprosjekter for Juwata i Tanzania.” AIS BULLETIN, Nr. 1, 1984: 6-7.

allerede den gang vurdert og ikke stilt seg avvisende til et slikt prosjekt. Det ble i skissen til forprosjekt nå spesielt argumentert med at dette tiltaket passet godt sammen med LOs opplysingssamarbeid med fagbevegelsen i flere land i det sørlige Afrika. Dette engasjementet omfattet både bilaterale prosjekter i enkelte land og at LO ga økonomisk støtte til ILOs internasjonale fagforeningsskolen i Torino i Italia.⁹⁴

To år senere, i 1986, var forprosjektet ferdig med konkrete planer, framdriftsplan, tegninger og kostnadsoverslag for fullføring av prosjektet som nå hadde fått FNV (den klart største nederlandske faglige landsorganisasjon) med på giversiden sammen med LO.⁹⁵ Forprosjektet anbefalte at prosjektet ble delt i to faser, hvor en først skulle innhente tilbud og vurdere/diskutere disse, og deretter i andre fase gjennomføre det praktiske arbeidet.⁹⁶ Firmaet Norconsult ble engasjert for å innhente tilbud mv.. Det praktiske arbeidet kunne starte i 1987 og skolen ble etter en del mindre forsinkelser ferdigstilt ved årsskiftet 1989/1990.⁹⁷ Skolen ble offisielt gjenåpnet i 1989 (skolen måtte stenge under byggeperioden) av ekspresident Nyerere, mens nestleder Esther Kostøl representerte LO.⁹⁸ Nyerere hadde i sin tid vært spesielt engasjert i grunnleggingen av denne skolen. Den var tenkt å ta i mot fagorganiserte fra SADCC landene og spesielt fra Zambia, hvis grense lå nær Mbeya. Kan hende var skolen også et politisk prosjekt for Nyerere, som hadde gått sterkt inn for nærmere samarbeid mellom SADCC-landene (s.36).⁹⁹

Opplæring/undervisning var nå en sentral del av LOs samarbeid med organisasjoner i utviklingsland. I en årsrapport fra Internasjonal avdeling for 1987 heter det at ”Prosjektene har derfor først og fremst vært opplæring i fagforeningskunnskap, utvikling av læremidler, innsamling av økonomiske data og bevisstgjøring omkring arbeidsmiljøproblemer.”¹⁰⁰

Mens trykkeriprojektet må betegnes som mislykket, nådde man sine mål for fagforeningsskolen. Hvorfor nådde man fram med Mbeya-prosjektet?

⁹⁴ Arbark. ARK-2481. Dc-46 Fra Internasjonal avdeling til AISs styre 29.10.1984.

⁹⁵ Arbark. ARK-2591. Da-31 Bilag brev fra LO til NORAD 4.6.1986. Dette prosjektet omtales selv om formelt ikke rent bilateralt fordi den nederlandske sentralorganisasjonen FNV også deltok.

⁹⁶ LOs beretning 1986: 79.

⁹⁷ Arbark. ARK-2591. Da-30 Bilag søknad til NORAD om rammeavtale 1988-1992 29.10.1987.

⁹⁸ Arbark. Anonym, ”LO i Tanzania”. LO-AKTUELT nr.1, 1994:42

⁹⁹ Intervju med Karin Beate Theodorsen 9.4.2013.

¹⁰⁰ Arbark. ARK-2591. Da-31 Til Landsorganisasjonen beretning 1987.

Trolig var en viktig faktor at man gjennomførte et nærmere og mer praktisk samarbeid mellom alle parter fra start til slutt i Mbeya-prosjektet enn hva man gjorde i trykkeri-prosjektet. Dette arbeidet skilte mellom anbuds/planleggingsfase og byggefase, blant annet på grunn av den usikre valutasituasjonen i Tanzania.¹⁰¹ De økonomiske forholdene for JUWATA og Tanzania var fortsatt dårlige, men kanskje litt lettere i annen halvdel av 1980-årene etter at den nye presidenten Mwinyi hadde søkt samarbeid med Det internasjonale pengefondet.

Det er usikkert om politiske forhold i Tanzania hadde betydning for gjennomføringen av Mbeya-prosjektet. Mwinyi styrte landet i retning av en kapitalistisk økonomi, og på slutten av 1980-tallet var det tale om å svekke båndene mellom fagbevegelsen og statsledelsen i landet (s. 25). Selv om skoleprosjektet tok sikte på å styrke fagbevegelsen, hadde det neppe det store potensialet for politisk påvirkning som et vellykket avisprosjekt kunne ha fått.

For LO kan en si at samarbeidet i Mbeya pekte fremover da det ble etablert et oppfølgingsprosjekt med JUWATA fra slutten av 1988 om opplæring av fagorganiserte. Omtrent på samme tid ble det også startet et samarbeidsprosjekt om å fremme kvinners stilling i fagbevegelsen. Mens det første prosjektet vil bli omtalt nedenfor, vil kvinneprosjektet omtales nærmere i kapitlet om 1990-årene. Der skal også kort omtales hvordan det gikk videre med skolen.

Kursvirksomhet og studiemateriell – videreføring av Mbeya-prosjektet

Prosjektet, som startet opp med et seminar høsten 1988, ble i en rapport fra 1989 av LO betegnet som viktig for å støtte ”de pedagogiske idéene som var en del av grunnlaget for ombyggingsplanene.” Videre ble det vist til at på grunn av den vanskelige økonomiske situasjon for landet og for fagbevegelsen i mer enn 10 år hadde behovet for opplæring blitt skadelidende ”på alle nivåer i organisasjonen”. Kravet til utdanning var viktig i den aktuelle situasjon. Dette ble i rapporten begrunnet med at myndighetene planla å gi

¹⁰¹ LOs beretning 1986: 79. I følge søknad til NORAD om rammeavtale 1988-1992 skulle LOs og FNVs økonomiske bidrag bestå en konvertibel valutakomponent.

JUWATA en mer selvstendig stilling, med rettigheter særlig vis-a-vis private arbeidsgivere.¹⁰²

Seminaret la opp til studieplaner for åtte emner som spente fra økonomi/regnskapsføring til kommunikasjonsferdigheter. Skrivning og oversetting av planer og manualer tok imidlertid svært lang tid, et arbeid som skulle utføres i et samarbeid mellom skolens personale og JUWATAs avdeling for utdanning i Dar es Salaam. Først i desember 1990 var studieplanene ferdigstilt. Først anså man at den dårlige framgangen skyldtes interne stridigheter blant personalet på skolen, men i 1991 ble det klart at problemene i første rekke skyldtes at forutsetningene for skole drift i Mbeya var i ferd med å svikte. Det året ble hele strukturen i tanzaniansk fagbevegelse endret. JUWATA-strukturen ble forlatt og erstattet med sentralorganisasjon (OTTU) som skulle samarbeide med en rekke nyopprettede fagforbund – ikke ulikt det norske LO-systemet. Statens tilskudd til fagbevegelsen stoppet opp, og redusert fagforeningsøkonomi og lavere antall organiserte bidro til mindre søknad til skolen. Arbeidsgiverne, særlig i de nye, private virksomhetene, var dessuten som regel negative til å gi arbeidere permisjon for å gå på kurs.

I 1993 arrangerte LO to seminarer på skolen. Det ene ble holdt for å evaluere virksomheten. Her ble det pekt på at den svake søkningen til skolen kunne ha sammenheng med at kursene var lange, en hadde holdt på tre tremåneders kurs pr.år. Dertil var det vanskelig å rekruttere kvinner uten et tilbud om barnehage. Kortere kurs var vurdert. Problemet var her at Mbeya ligger perifert i landet, og derfor ikke var så velegnet til korte kurs, som det trolig ville ha vært lettere å få permisjon til. LOs konklusjon på evalueringen ble ”..at Mbeya neppe kan bli en faglig skole som vil rekruttere nok deltakere til faglige kurs.” Dette var bakgrunnen for at LOs støtte til skolen ble avsluttet i 1993.¹⁰³ Mens det lyktes å gjennomføre modernisering av lokalene i Mbeya etter planen, ga de strukturelle endringer i samfunnet generelt og i fagbevegelsen i landet spesielt problemer for utnyttelsen av skolen utover i 1990-årene.

¹⁰² Arbark. ARK-2591. Da-163 Internasjonal avdelings rapport 1989 Studieplan Juwata. ”De pedagogiske idéene” viste til en mer interaktiv undervisningsform enn en undervisning helt basert på forelesninger. Den selvstendige stilling skulle komme med OTTU i 1991.

¹⁰³ Arbark. ARK-2591. Da-276 Rapport til NORAD for 1993.

Det andre LO-støttede seminaret i Mbeya 1993 var for å gjennomgå forslag til kursopplegg i fagforeningsøkonomi til bruk i undervisning av tillitsvalgte og andre. Dette opplegget ville bli lagt til grunn for et opplæringsprosjekt det følgende året. Kursopplegget ble ansett som spesielt viktig på grunn av den nye strukturen som fagbevegelsen i Tanzania hadde fått, hvor de nyetablerte særforbundene skulle ”ha styring og kontroll over egen økonomi”.¹⁰⁴

De to byggeprosjektene beskrevet ovenfor dominerte LO-aktiviteten i Tanzania i perioden sammen med engasjementene i fagforeningsskolen. I det følgende skal omtales andre LO-engasjement med relasjon til Tanzania i 1980-årene.

SATUCC – en regional faglig organisasjon.

I 1980 hadde de ni ”randstatene” til Sør-Afrika: Botswana, Angola, Lesotho, Malawi, Mosambik, Swaziland, Tanzania, Zambia og Zimbabwe dannet et løst forbund (SADCC). Ifølge historikeren Tore Linné Eriksen støttet norske myndigheter dette forbundet på 1980-tallet som et ledd i arbeidet mot apartheid. Samtidig økte norsk statlig bistand sterkt til flere av enkeltlandene i forbundet, inkludert Tanzania, slik at fem av landene i SADCC mottok mer enn en tredel av samlet norsk bilateral bistand.¹⁰⁵

I 1983 var LO aktivt med og støttet opprettelsen av en regional samorganisasjon (SATUCC) av landsorganisasjonene i SATCC-landene. Ifølge Vesla Vetlesen, en sentral person i LOs internasjonale engasjement i mange år, hadde SATUCC i 1980-årene ”i hovedsak vært finansiert av LO med NORAD-midler”. LO bidro også på andre måter til utviklingen av SATUCC: En utredning som ble utarbeidet av LO om erfaringer med det regionale, faglige samarbeidet mellom landsorganisasjonene i Norden var en viktig del av grunnlagsmaterialet for dannelse av den nye organisasjonen.¹⁰⁶

Det meste av 1980-årene var utviklingssamarbeidet i Afrika fortsatt preget den kalde krigen, og det gjaldt også SATUCCs arbeid. Det kan se ut som LO sto i en ”brobygger-stilling” vis-a-vis de politiske motsetningene mellom SATUCCs medlemmer

¹⁰⁴ Arbark. ARK-2591. Da-255 Rapport til Administrasjonen 6.1.1994.

¹⁰⁵ Eriksen 2009: 218-219.

¹⁰⁶ Vetlesen 1998: 107-111.

og støttespillere, og bidro til at SATUCC fikk støtte både fra vestlig orientert og østlig orientert fagbevegelse.¹⁰⁷

For LO kunne imidlertid noen samarbeidsvansker gjøre seg gjeldende. Det var problemer med regnskapsførselen hos SATUCC. Med ressurser fra LO søkte SATUCC å innføre bedre regnskapsrutiner, men likevel avbrøt LO i 1987 samarbeidet for en periode på grunn av mangelfulle regnskaper.¹⁰⁸

På det faglige området utviste organisasjonen etter hvert stor energi på å løfte fram kvinnenes plass i fagbevegelsen, med betydelig økonomisk støtte fra norsk LO. Dette vil bli nærmere omtalt senere.

LO og NORAD i 1980-årene. Evalueringer og målsettinger.

I 1970-årene var det en økende skepsis til det statlige bistandsarbeidet i Norge. Myndighetene svarte blant annet med å styrke NORADs informasjonsarbeid. I tillegg ble det fra slutten av tiåret satset mer på evalueringer av NORADs prosjekter, noe som ble begrunnet med et ønske om resultatforbedring. Dessuten regnet en med at dette ville gi økt og positiv interesse for bistandsarbeidet i befolkningen.¹⁰⁹

I 1985 ble det publisert en omfattende evalueringsrapport til Departementet for utviklingshjelp om rammeavtalene mellom NORAD og LO i perioden 1980-1985. Rapporten ble produsert av en gruppe ledet av sosialpsykolog og arbeidsforsker Einar Thorsrud. Rapporten ble innskrenket til å omfatte de flersidige undervisningstiltak som rammeavtalene omfattet, men nevner også det tosidige trykkeriprojektet mellom LO og JUWATA. Dessuten inneholdt rapporten konklusjoner og anbefalinger som også var relevante for tosidige prosjekter.

Rapporten anbefalte at man valgte frie og uavhengige fagforeninger som samarbeidspartnere – noe som ville ha utelukket JUWATA, blant andre.¹¹⁰ I ettertid kan det imidlertid hevdes at samarbeidet mellom LO og JUWATA startet på et gunstig tidspunkt. På 1980-tallet var det i økende grad snakk om å gi fagbevegelsen i Tanzania en

¹⁰⁷ Vetlesen 1998: 108-109.

¹⁰⁸ Arbark. ARK-2591. Da-31. Notat fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen vedr. Beretning 1987.

¹⁰⁹ Ruud og Kjerland 2003:59-61.

¹¹⁰ Thorsrud 1985: 200.

friere stilling. Et etablert samarbeid med LO og andre frie fagbevegelser må en anta skulle være en fordel for å møte den utviklingen mot en friere og mer uavhengig fagbevegelse som startet for alvor på 1990-tallet.

Et annet forslag i evalueringen var at NORADs retningslinje om at "activities must be carried out in agreement with central and local authorities in recipient countries" burde reformuleres. Det ble vist til at den ikke kunne anvendes på alle land og at den sto i motsetning til kravet om frie og uavhengige fagbevegelser.¹¹¹ Denne anbefalingen er det vanskelig å finne grunn til å modifisere.

Videre understreket rapporten betydningen av først å gjøre systematiske forstudier, etablere god kontakt med landets fagbevegelse og dessuten sikre utdanning av personer som skal gjennomføre og videreføre prosjektet. Dette har jeg ovenfor ment å beskrive at LO lyktes med i Mbeya-prosjektet, som var i startfasen da rapporten forelå.

Rapporten etterlyste en målsetting i kontrakten for samarbeidet LO/NORAD for den første rammeavtalen 1980-1982. Her kunne imidlertid LO legge sin egen målsetting for sitt bistandsarbeid til grunn slik det hadde blitt presisert i LOs årsberetning for 1980 i tre punkter: (1) Bistå faglige interesseorganisasjoner som ledd i demokratisering, bedre levestandard og rettferdig fordeling. (2) Heve kunnskapsnivået med alfabetisering, yrkesutdanning og opplæring av fagforeningsmedlemmer og -tillitsvalgte. (3) Støtte prosjekter i fagforeningsregi som vil bedre næringsgrunnlag og helse for befolkningen. Ifølge årsberetningen var disse retningslinjene i tråd med dem som Stortinget hadde trukket opp for norsk utviklingspolitikk.¹¹²

Det viste seg imidlertid at for den andre delen av evalueringsperioden, rammeavtalen for 1983-1985, hadde NORAD tatt initiativ til en endring av målsetningen. Hovedvekten ble nå lagt på utdanningsprosjekter i fagbevegelsen, mens sosio-økonomiske prosjekter, som bedring av helse og næringsgrunnlag, ikke var nevnt.¹¹³ Det synes som denne endringen eller presiseringen av NORADs retningslinjer kan ha bidratt til at utdanningsprosjekter dominerte i LOs samarbeid med fagbevegelsen i Tanzania og i en rekke andre land fra slutten av 1980-årene.

¹¹¹ Thorsrud 1985: 204.

¹¹² LOs beretning 1980: 149-150. Punktene angitt i lett forkortet form.

¹¹³ Thorsrud 1985: 12-14.

Evalueringsrapporten tok også for seg undervisningsopplegget for kvinner i fagbevegelsen som inngikk i rammeprojektene. Det ble advart mot at undervisningen her ofte kunne være bedre utført på papiret enn i praksis. Det ble anbefalt å ta lokale kvinner med i prosjektledelsen i de enkelte land.¹¹⁴ Jeg skal i neste kapittel redegjøre nærmere for hvorfor opplæring av kvinner ble mer vektlagt, og hvordan samarbeidet på dette feltet utviklet seg mellom norsk og tanzaniansk fagbevegelse.

¹¹⁴ Thorsrud 1985: 195-196.

1990-2000. DEMOKRATISERING OG ORGANISASJONSENDRINGER

Som nevnt i forrige kapittel skulle innledningen til 1990-årene preges av økt demokratisering i landene sør for Sahara. Dette bidro til at samarbeidet mellom LO og fagbevegelsen i Tanzania i første rekke besto av prosjekter som tok sikte på organisasjonsutvikling og demokratisering, et engasjement hvor ikke minst styrkingen av kvinners rolle dominerte. I dette kapitlet vil jeg gå nærmere inn på hvordan disse prosjektene ble planlagt og utført. De politiske og økonomiske endringene som Tanzania gjennomgikk i 1990-årene førte til store omstillinger for landets fagbevegelse, noe som også skulle få betydning for gjennomføringen av LOs samarbeidsprosjekter i landet. Også for norsk bistandsarbeid generelt var begynnelsen av 1990-årene preget av nye synspunkter, og jeg vil også vurdere om disse endringene spilte en rolle for utviklingen av LOs samarbeid i Tanzania.

Den politiske og økonomiske utviklingen i Tanzania i 1990-årene

Tanzanias politiske situasjon i dette tiåret ble preget av store internasjonale begivenheter og forandringer: Viktigst var frigjøringen og demokratiseringen av landene i Øst-Europa fra 1989 og Sovjetunionens fall i 1991. Dette innebar slutten på den kalde krigen som også hadde preget landene i Afrika. Dessuten skjedde en stor endring regionalt ved at apartheidstyret ble avviklet i Sør-Afrika i perioden 1991-1994. LO på sin side så nye utfordringer i denne utviklingen for solidaritetsarbeidet og ønsket økt innsats for en demokratisk utvikling. I et brev til statsminister Jan P. Syse i 1990 om situasjonen i det sørlige Afrika ba LO regjeringen om at Norge, sammen med de øvrige nordiske land, skulle "...kreve økt demokratisering som betingelse for sin utviklingsbistand,...". Det ble i

brevet pekt på at utviklingen hadde gått i gal retning og at dette ikke minst var tilfellet for faglige rettigheter.¹¹⁵

Likevel kunne en utvikling av politikken i demokratisk retning merkes i flere utviklingsland på slutten av 1980-tallet. I Tanzania tillot i 1988 regjeringen/CCM etableringen av en opposisjonsavis, et tiltak som pekte fremover mot en demokratisering av samfunnet. Først og fremst var Nyereres og CCMs initiativ i 1990 til å etablere en flerpartistat og ikke lenger anse Tanzania som en sosialistisk stat, avgjørende for endringene (s. 25). I 1992 tok myndighetene også et nytt skritt i demokratisk retning ved å akseptere et forum for kritikk av brudd på menneskerettigheter i landet og opphevet dessuten den kontrollen som CCM hadde hatt over landbrukskooperativene.¹¹⁶ Det siste viste seg å skulle bli innledningen til gradvis fristilling fra CCM og fra statsledelsen for fagbevegelsen i landet.

Nyereres initiativ fikk raskt også politiske konsekvenser. Allerede ved presidentvalget høsten 1990, hvor Mwinyi ble valgt for en ny femårsperiode etter gammel valglov, ble spørsmålet om flerpartisystem ivrig diskutert i pressen. I diskusjonen ble det vist til demokratiseringen i andre land i regionen og i Øst-Europa. Dette kunne tyde på at den politiske friheten i landet allerede var blitt større enn tidligere. Likevel var det i statens reaksjoner mye som fortsatt kunne minne om tidligere tider: Til LO kom meldinger om at personer som hadde oppfordret til boikott av høstens valg fordi det bare var ett parti, var blitt internert. Myndighetene hadde også stengt universitetet i Dar es Salaam på ubestemt tid fordi det ble sett på som et arnested for demokratibevegelsen.¹¹⁷

Til tross for slike reaksjoner og innstramninger bidro sannsynligvis både president Nyereres "abdikasjon" i 1985 og dette nye utspillet fra Nyerere til at demokratiseringen i Tanzania fikk et fredelig forløp og at CCM skulle beholde en helt dominerende politisk stilling i landet. Det er også hevdet at CCMs initiativer skyldtes at partiet ønsket å komme forventede krav om demokratisering fra innenlandske og utenlandske grupperinger i forkjøpet.¹¹⁸ Videre spilte det også en rolle for partiets fortsatte kontroll at det hadde en

¹¹⁵ Arbark. ARK-2591. Da-153. Brev datert 3.7.1990. I brevet ble forholdene i Zambia, Zimbabwe og Swaziland nevnt som spesielt negative.

¹¹⁶ Klugman 1999: 92-93.

¹¹⁷ Arbark. ARK-2591. Da-163 Rapport fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 3.1.1991.

¹¹⁸ Heilman og Ndumbaro 2004: 159.

godt utbygget organisasjon, og at motsetningene var relativt små mellom etniske og religiøse grupper i landet.

Sør-Afrikas fredelige overgang til demokrati i perioden 1991-1994 var ellers trolig den viktigste faktor for utviklingen i regionen. Det var imidlertid eksempler på at ikke alle land i regionen reagerte som Tanzania. I Zambia kom et opposisjonsparti til makten, og lederen av fagbevegelsen i landet ble president ved valget i 1991. Den nye presidenten ble snart beskyldt for å favorisere egen etnisk gruppe og å motarbeide fagbevegelsen blant annet ved å motsette seg trepartsamarbeide. På slutten av tiåret fikk i Zimbabwe et nystartet opposisjonsparti en tredel av representantene i 2000. Da reagerte statsledelsen med ulovlig ekspropriasjon (uten godtgjørelse) av hvites jordeiendommer og arrestasjon av opposisjonslederen.¹¹⁹

En skal derfor ikke overdrive betydningen av at det store flertall av landene i regionen, som Tanzania, formelt sett ble demokratiske med flerpartisystem og valgte institusjoner tidlig på 1990-tallet. Måten å gjennomføre styringen av statene endret seg ikke radikalt i de fleste land. Fortsatt dominerte såkalte neopatrimoniale stater med lav gjennomføringsevne og liten kontroll med den utøvende makt. Den norske statsviteren Øyvind Østerud pekte på de samme forhold og konsekvenser det kunne ha, da han hevdet at ”I mange land er en svak stat og mangel på effektive institusjoner funksjonelt for eliten; det er en avgjørende betingelse for maktposisjonene.”¹²⁰ I Tanzania hadde president Mwinyi forsterket den politiske elites muligheter til å berike seg, og betaling for ”tjenester” og andre former for korrupsjon ble mer utbredt i 1990-årene. På folkemunne ble presidenten kalt ”President Ruska” – hvor ”ruska” ble brukt for å betegne begrunnelser som høyere statstjenestemenn brukte for å kunne motta økonomiske fordeler.¹²¹ Mwinyi ble på den annen side hyllet fordi han satte fri de personer, (ikke mange) som fortsatt satt fengslet etter en lov som tillot fengsling uten domstolsbehandling.¹²² I 1995 ble det første

¹¹⁹ Simensen 2009: 388-389. Lindbekk 2007: 62-64.

¹²⁰ Walle 2001: 276. Østerud 2006: 313.

¹²¹ Hydén 2008: 34. Begrepet ”Ruska” også diskutert i webartikkel 2008 av January Makamba: Politics and Language: Dimensions Beyond Words. Makamba stilte senere som CCMs kandidat til parlamentsvalget i Tanzania i 2010. Lastet ned 30.04.2012

¹²² Chris Maina Peter, ”Incarcerating the Innocent: Preventive Detention in Tanzania”. *Human Rights Quarterly*, 1997, 19.1: 113-135.

flerpartivalg på over 30 år gjennomført. CCM fikk vel 60% av stemmene, og partiets kandidat Benjamin Mkapa ble president.

Også den økonomiske og sosiale utviklingen på 1990-tallet var beskjeden, med fortsatt store uløste problemer. Tanzanias økonomi hadde riktignok vist tegn på bedring etter at president Mwinyi hadde startet samarbeidet med Verdensbanken i 1986, og bistanden til landet økte. Årlig vekst i BNP (GDP) var 4% fra 1986 til 1994. Likevel var veksten i 1990-årene svakere enn ventet, noe den amerikanske statsviteren Stephen Burgess hevdet skyldtes tiltagende korrupsjon og klikkvesen i landets politiske elite.¹²³ Flere vestlige giverland la press på Tanzania for å gjennomføre reformer, blant annet reduserte Sverige sin bistand i den forbindelse. Også Norge og de andre skandinaviske landene reagerte meget sterkt, blant annet stoppet Norge sin budsjettstøtte til landet i forbindelse med en omfattende korrupsjonssak.¹²⁴ Også andre økonomiske vansker meldte seg, og mest problematisk var det at prisene løp løpsk. I 1995 var inflasjonen hele 30%.¹²⁵

Situasjonen var ikke minst vanskelig for ansatte i statlige og halvstatlige virksomheter. Det gjaldt for eksempel lærere og helsepersonell, mange av dem fagorganiserte. Disse offentlige virksomhetene var i særlig grad utsatt for nedskjæringer og oppsigelser på grunn av strukturtilpasningsprogrammene fra Verdensbanken. Ifølge den tanzanianske sosiologen Samuel E. Chambua ble disse programmene satt i verk med størst beslutsomhet i Tanzania perioden 1993-1999. I en rapport til LOs administrasjon fra besøk i landet i desember 1993 kunne en lese at ”Strukturtilpasningsprogrammene pågår for fullt, med økende privatisering, arbeidsløshet, inflasjon og lavere lønninger for lønnskakere”.¹²⁶

Det har vært hevdet at fra midten av tiåret hadde ikke CCM lenger den sterke kontrollen med landets økonomi som partiet hadde hatt tidligere. Økonomien hadde på mange måter begynt å fungere som en markedsøkonomi som i de fleste andre land.¹²⁷ Virkningen på landets økonomi var imidlertid ikke så positiv som ventet. Den amerikanske økonomen Nicolas van de Walle påviste flere forhold som medvirket til den manglende

¹²³ Burgess 2004: 131-132.

¹²⁴ Selbervik 2008: 189-191. Ifølge Selbervik var det først på 1990-tallet at økonomisk styring eller korrupsjon i mottakerlandet var noe som donor kunne legge seg i. (Idem: 185)

¹²⁵ Burgess 2004: 129-131.

¹²⁶ Chambua 2002: 190Arbark Da-255 Rapport til Administrasjonen fra LOs internasjonale avdeling 6.1.1994.

¹²⁷ Hydén og Mmuya 2008: 34-35.

effekten, slik som en sterkt økende korrupsjon kombinert med den negative holdning til privatiseringen hos mange i statsapparatet, problemer med en effektiv skatteinngang og at man fortsatt hadde beholdt flere ulønnsomme halvstatlige bedrifter.¹²⁸

Fra midten av tiåret tok president Mkapa, som hans forgjenger hadde gjort ti år tidligere, opp nye forhandlinger med Verdensbanken. Han gjennomførte blant annet tiltak for å øke skatteinngangen og begrense korrupsjonen. Privatiseringen ble videreført og statsadministrasjonen søkt styrket. Tiltakene førte til bedre kontroll med inflasjonen og økning av bruttonasjonalproduktet. Den økonomiske situasjonen for landet var likevel fortsatt svært dårlig. Tanzanias statsgjeld økte, og en stor del av befolkningen levde i fattigdom. På ny innførte Mkapa økonomiske endringer, denne gang spesielt innrettet for å lette problemene for de fattigste. I nye forhandlinger med Verdensbanken lyktes det ham i første omgang å oppnå status for Tanzania som kandidatland som HIPC (Heavily Indebted Poor Countries). Etter at han var gjenvalgt som president i 2000, fikk landet så denne status som skulle åpne for ettergivelse av deler av statsgjelden.¹²⁹

Tanzaniansk fagbevegelse – omfattende endringer

I enkelte land i Afrika var fagforeninger aktive pådrivere for politisk demokratisering i denne perioden. Den amerikanske statsviteren Jon Kraus fremhevet blant andre fagbevegelsene i Zambia, Sør-Afrika og Zimbabwe som aktive. Tanzania ble trukket fram som eksempel på et land hvor fagbevegelsen var en del av statsmakten, og at dette hindret den i å delta i demokratiseringen.¹³⁰ Fra 1980-årene var det imidlertid kretser i tanzaniansk arbeiderbevegelse som ønsket en frigjøring fra statsapparatet.¹³¹ Det er også grunn til å tro at regjeringen ønsket å løsne på båndene til fagbevegelsen. Når myndighetene nå skulle legge til rette for utenlandske investeringer som et ledd i den strukturelle tilpasningen, kunne det bli problematisk for den samme staten å representere arbeidstakernes interesser vis-a-vis de samme arbeidsgiverne.

¹²⁸ Walle 2001: 153-154.

¹²⁹ Burgess 2004: 131.

¹³⁰ Kraus 2007: 2.

¹³¹ Kester og Britwum 2007: 110. Arbark. Helén Eliassen, *Fagbevegelsen i det sørlige Afrika*. Informasjonshefte utgitt av LO og AIS 1988: 36.

En rask reaksjon for endring i fagforeningens status kunne tyde på at saken var forberedt i statsledelsen. Etter samarbeid mellom fagbevegelse og myndigheter ble det allerede i 1991 vedtatt en ny lov om fagbevegelsen i landet. JUWATA ble oppløst og erstattet med en ny landsorganisasjon (OTTU).¹³² Organisasjonsendringen skulle representere en frigjøring fra staten, men CCM opprettholdt et sterkt grep om OTTU.¹³³

Den nye landsorganisasjonen skulle være overbygning over en rekke bransjeforbund. En slik mer desentralisert organisering hadde ikke vært tillatt i den statsstyrte fagbevegelsen. Disse nye forbundene måtte derfor organiseres av den nye sentralorganisasjonen, et møysommelig arbeid som utløste betydelig bistand fra svensk LO.¹³⁴ I denne nye fagbevegelsen ble det lagt opp til en demokratisk praksis, blant annet med valg av tillitsmenn mot tidligere utpeking. I 1995 var 11 forbund på plass. På den første kongress for bransjeforbundene og OTTU skiftet den siste navn til Tanzanian Free Trade Union (TFTU).

Det videre arbeidet med organiseringen gikk imidlertid tregt, i første rekke på grunn av dårlig samarbeid mellom bransjeforbundene og TFTU. Mange i TFTU hadde også sittet i ledelsen for JUWATA, og fra de nye forbundenes side ble de kritisert for å forsøke å forsinke prosessen med frigjøringen fra myndighetene. I TFTU, ble det hevdet, fortsatte mange å oppføre seg som byråkrater, ikke som fagforeningsfolk, og syntes å foretrekke det gamle, sentralistiske systemet. Denne uroen bidro til at medlemstallet sank i siste halvdel av tiåret. Hovedgrunnen til synkende medlemstall var trolig likevel at svært mange i offentlig sektor ble oppsagt som et ledd i de strukturelle økonomiske tiltakene.

Det bidro også til problemene for den nye fagbevegelsen i landet at myndighetene ikke formelt godkjente TFTU som forhandlingspart.¹³⁵ I 2000 trådte imidlertid en ny arbeidslov i kraft som klarere etablerte de enkelte forbund som selvstendige forhandlingsparter. Det ble nå også formelt akseptert at en ny paraplyorganisasjon ble opprettet. De enkelte fagforbundene hadde hatt flere innvendinger til den nye loven, men

¹³² Arbark. ARK-2591. Da-208. Rapport til NORAD for 1991. Allerede fra 1991 var LO engasjert i et multilateralt prosjekt med OTTU i form av en rekke seminarer for å styrke det faglige demokratiet.

¹³³ Luanda 1993: 66.

¹³⁴ Arbark. ARK-2591. Da-255. Rapport fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 6.1.1994.

¹³⁵ Assens 2003: 51-52.

støttet opp om den idet de i en fellesuttalelse pekte på at man nå hadde fått en struktur med valgte ledere som ville bli mer lydhøre for medlemmenes ønsker.¹³⁶

Som vi ser var dette en periode med motgang for fagbevegelsen i Tanzania på grunn av indre stridigheter i forbindelse med omorganisering og store nedskjæringer i offentlig virksomhet, med nedgang i medlemstall som følge. Likevel gjennomførte fagbevegelsen en generalstreik på midten av 1990-tallet. Streiken ble utløst etter langvarige forhandlinger med regjeringen om lønnsøkning i denne perioden med sterkt økende inflasjon. Oppslutningen om streiken blant medlemmene var ikke imponerende. Det var heller ikke fagbevegelsens organisering forut for streiken. Dertil kom at CCM/regjeringen, som dominerte massemedia, argumenterte til dels truende mot streiken. OTTU/TFTU måtte gi seg uten umiddelbare resultater etter denne første omfattende streiken siden reorganiseringen av fagbevegelsen i Tanzania i 1964. Først noe senere kom det lønnsøkninger, men langt mindre enn kravene og den galopperende inflasjonen på denne tiden kunne tilsi.¹³⁷

Under et besøk i Oslo i 1998 beskrev generalsekretæren i TFTU, Bruno Mpangala, de store problemer fagbevegelsen i Tanzania stod overfor. Ifølge Mpangala hadde 1990-årene vært preget av overgangen fra ettpartistat og sosialistisk organisert økonomi til flerpartistyre og markedsøkonomi, med en ”hardhendt privatisering og liberalisering av økonomien med økende arbeidsledighet” – angivelig hadde 80 000 offentlig ansatte mistet jobben. Mpangala pekte også på de økonomiske problemer som var oppstått for den nå selvstendige og omorganiserte fagbevegelsen i Tanzania.¹³⁸

I 1998 hadde LO og TFTU startet et solidaritetssamarbeid hvor bedring av fagbevegelsens økonomi var en viktig faktor, et prosjekt som skulle dominere på 2000-tallet. Ved inngangen til 1990-tallet var imidlertid det sentrale samarbeidsprosjektet å styrke kvinners stilling i fagbevegelsen.

¹³⁶ Assens 2003: 52-54.

¹³⁷ Chambua 2002: 91-102. Ifølge en rapport fra LOs internasjonale avdeling var det også flere mindre forbundsbaserte streiker på denne tiden i protest mot oppsigelser og lønnsnedgang pga. inflasjon. (Arbark. ARK-2591. Da-255. Internasjonal avdeling. Rapport fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 6.1.1994.)

¹³⁸ Arbark. *LO-AKTUELT* 10/98:12.

Kvinneperspektivet i det faglige samarbeidet

FN erklærte perioden 1976-1985 som kvinnes tiår, og etter flere års forarbeid lanserte NORAD en egen kvinnestrategi for norsk utviklingshjelp i 1985.¹³⁹ I norsk LO hadde kvinneperspektivet en lang historie. Likestillingsarbeidet hadde særlig fremgang på 1980-tallet med etableringen av en egen likestillingssekretær i organisasjonen og valget av Esther Kostøl som den første kvinnelige nestleder i 1989.¹⁴⁰

I LOs internasjonale arbeid markerte kvinneengasjementet seg også tidlig. I 1974 nevnes et samarbeid med NORAD om et kvinneprosjekt, og i 1977 slo leder for Internasjonal avdeling fast at "Likestilling og familiepolitikk er blitt et framtrødende felt i faglig internasjonalt arbeid."¹⁴¹ Thorsrud-rapporten fra 1985 pekte på at kvinneperspektivet spilte en viktig rolle i mange av LOs NORAD-støttede internasjonale samarbeidsprosjekter om skolering av tillitsvalgte og øvrige medlemmer. Rapporten anbefalte at fagbevegelsen fortsatt burde gjøre det. I rapporten ble det også pekt på problemer kvinneprogrammer kunne støte på i ofte mannsdominerte organisasjoner og kulturer. "It has often been the case that while on paper women's programme may receive high priority, this does not happen in practice".¹⁴²

I januar 1988 ba generalsekretæren i JUWATA om at det ble etablert et samarbeidsprosjekt med LOs internasjonale avdeling for å øke rekrutteringen av kvinner og styrke deres stilling i JUWATA. JUWATA hadde da siden året før hatt en egen kvinneavdeling i sin sentraladministrasjon. En representant for LO hadde møtt lederen for kvinneavdelingen og diskutert et samarbeid allerede i juni 1987, sammen med NORADs kvinnekoordinator i Tanzania.¹⁴³

I tillegg til dette nye prosjektet ble samarbeidet med JUWATA om fagforeningsskolen i Mbeya videreført med et eget prosjekt for kursvirksomhet og utgivelse av studiemateriell. En viktig begrunnelse for dette prosjektet var at arbeiderkvinnene i Tanzania hadde særegne problemer, idet teknologiske fremskritt særlig

¹³⁹ Ruud og Kjerland 2003: 177-180.

¹⁴⁰ Bergh 2009:175 og 181.

¹⁴¹ LOs beretning 1974:130. Sandegren 1977: 32.

¹⁴² Thorsrud 1985:10,195(sitat).

¹⁴³ Arbark..ARK-2591. Da-76 Brev fra JUWATA til Internasjonal avdeling 25.01.1988. Fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 18.02.1088. Arbark ARK-2591. Da-366 Brev fra OTTU til LO 30.3.1998. Ifølge bilag til brevet var kvinneavdelingen etablert som en følge av FN's kvinnekonferanse i Nairobi i 1985.

favoriserte de arbeidsoppgaver som tradisjonelt var mannens i samfunnet i tillegg til at de ofte ble foretrukket ved ansettelse i privat så vel som i offentlig sektor.¹⁴⁴ Mens det nye prosjektet for å styrke kvinnes stilling skulle ta seg av opplæring og organisering av kvinnene selv, skulle det i det Mbeya-tilknyttede prosjektet, ”... i skolering av både menn og kvinner som tillitsvalgte ... bevisstgjøring omkring arbeiderkvinnenes problemer og rettigheter trekkes inn.”¹⁴⁵

Samarbeidet med LO startet med at JUWATA gjennomførte en undersøkelse av situasjonen for kvinner i fagbevegelsen og i arbeidslivet generelt i Tanzania. Kartleggingen viste blant annet en lavere organiseringsandel blant kvinner enn blant menn, og at kvinner var sterkt underrepresentert blant ledere i JUWATA. En annen del av kartleggingen slo fast at kvinneandelen blant ledere generelt i arbeidslivet var svært liten. Det ble også påvist atskillig diskriminerende praksis fra menn, både på arbeidsplasser og i organisasjonen.¹⁴⁶

Resultatene av undersøkelsene ble presentert og diskutert i møter med ledende tillitsvalgte både sentralt og lokalt i JUWATA. Denne aktiviteten bidro til økt fokus på kvinnespørsmål. Ved inngangen til 1990-årene ble derfor kvinneavdelingen i JUWATAs sentraladministrasjon utvidet fra to til fem ansatte, og det ble dessuten ansatt syv distriktssekretærer for kvinnespørsmål. JUWATA hadde også en kvinnelig representant ved SATUCCs kongress i 1990 hvor spørsmålet om kvinnerepresentasjon i fagbevegelsen var et viktig punkt på dagsordenen. For ytterligere å intensivere innsatsen valgte man å bruke studiesirkler, noe JUWATA hadde gode erfaringer med i sitt organisasjonsarbeid.¹⁴⁷

Arbeidet med å utvikle studiemateriell for studiesirklene kom i gang i 1991. På samme tid startet som nevnt også ”løsrivelsen” av JUWATA fra CCM/staten med dannelsen av OTTU. Organisasjonsendringen bidro til økende økonomiske problemer blant annet for kvinneprosjektet i fagbevegelsen. Dette skyldtes at støtten fra CCM/staten til OTTU etter hvert stoppet opp.¹⁴⁸ Likevel kunne det både i 1992 og 1993 vises til fremgang. En sammenlignende undersøkelse viste at mens bare 1% av kvinner deltok i ledende funksjoner (tillitsvalgte eller andre verv) for fagbevegelsen i 1989 hadde andelen

¹⁴⁴ Ofstad: 24-25. Forfatteren var den kvinnekoordinator for NORAD i Dar-es Salaam som omtales ovenfor.

¹⁴⁵ Arbark. ARK-2591. DA-163 LOs internasjonale avdelings rapport 1989.

¹⁴⁶ Arbark. ARK-2591. DA-163 LOs internasjonale avdeling Rapport 1989. Brev fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 3.1.1991.

¹⁴⁷ Arbark. ARK-2491. Da-191 Rapport til NORAD for 1990.

¹⁴⁸ Arbark. ARK-2491. Da-208 Rapport til NORAD for 1991.

økt til 28% tre år senere.¹⁴⁹ I en rapport fra 1994 stod et: ”Det er opprettet kvinnekomitéer på alle plan i de nye forbundene, og kvinnene er valgt inn i styrende organer. Flere av de nye forbundene har også vedtektsfestet kvinnerepresentasjon.” I LOs Internasjonal avdelings rapport fra det året ble det også understreket at OTTUs kvinnekomite hadde en spesiell rolle i arbeidet mot HIV/AIDS.¹⁵⁰

I 1993 var det fortsatt stor aktivitet i OTTUs kvinneavdeling, men den lyktes ikke å gjennomføre budsjettert virksomhet på grunn av høyere utgifter enn forventet. I Internasjonal avdelings rapport for dette året ble det bebudet en vurdering av økonomistyringen.¹⁵¹ En rapport fra et innleid revisjonsselskap i 1994 viste imidlertid at kvinneavdelingen hadde tilfredsstillende økonomiske rutiner.¹⁵²

Som nevnt ble en radikal endring av fagbevegelsens struktur i Tanzania gjennomført i 1994-1996 med etablering av 11 selvstendige forbund og en reduksjon av sentralorganisasjonen som fikk navnet TFTU. TFTUs økonomi skulle baseres på bidrag fra forbundene, men mange av dem var skeptiske til sentralorganisasjonen. Sammen med en reduksjon av personalet tilknyttet TFTU bidro den nye situasjonen med selvstendige fagforbund til problemer med gjennomføringen av kvinneprosjektene. Noen fagforbund greide å videreføre arbeidet, mens andre rapporterte om svært liten eller ingen aktivitet. Ifølge Internasjonal avdeling var trolig den viktigste grunnen til problemene at ”TFTU har feilvurdert betydningen av å ha sterke, selvstendige fagforbund som sentralorganisasjonen nå måtte samarbeide tettere med for å oppnå resultater.”¹⁵³

På bakgrunn av de ovennevnte problemene gjennomførte LO i 1997 en intern evaluering av sine to opplæringsprosjekter i Tanzania: Opplæring av kvinner i fagbevegelsen og opplæring i fagforeningsøkonomi. I tillegg foretok man en analyse av TFTUs organisasjon og økonomi. Gjennomgangen viste at kvinneprosjektene hadde bidratt til å øke andelen kvinner på alle nivåer i fagbevegelsen, og at det var opprettet kvinnekomiteer og ansatt kvinnekoordinatorer. På problemsiden ble fremhevet at striden mellom TFTU og fagforbundene spilte en viktig rolle, og at det var en tendens til at

¹⁴⁹ Arbark ARK-2491. Da-366 LOs internasjonale avdeling. Bilag brev fra OTTU til LO 30.3.1998.

¹⁵⁰ Arbark. ARK-2491. Da-255 Rapport til Administrasjonen. LOs engasjement i arbeidet mot HIV/AIDS vil bli nærmere omtalt i kapitlet om 2000-tallet.

¹⁵¹ Arbark ARK-2491 Da-276 Rapport til NORAD for 1993; *LO-AKTUELT* 1994 (1):42.

¹⁵² Arbark ARK-2491 Da-312 Rapport til NORAD for 1994.

¹⁵³ Utdrag av rapport fra Internasjonal avdeling til NORAD for 1996 mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

kvinnekomiteene ”i stor grad fungerer på siden av fagforeningene og tar seg av egne sosiale spørsmål og inntektskapende virksomhet.” Analysen av TFTU konkluderte med at drastiske tiltak var nødvendige for å redde organisasjonen fra den økonomiske og organisatoriske krisen. Som en konklusjon på evalueringen og i samråd med TFTU anbefalte LO et treårig støtteprogram fra 1998 til ”organisasjonsutvikling og organisering”. Økonomiske forhold ble prioritert, og TFTU ansatte nye regnskapsmedarbeidere og engasjerte et anerkjent revisjonsfirma. Det ble dessuten besluttet at kvinnearbeidet skulle integreres i alle deler av støtteprogrammet.¹⁵⁴

Allerede i 2002 ble LOs bistand til kvinnearbeidet i Tanzania siden 1997 gjenstand for en fyldig evaluering i forbindelse med LOs samarbeidsprogrammer med fagbevegelsene i SADC-regionen.. Evalueringen pekte på at LO hadde bidratt til opprettelsen av kvinnekomiteer i så vel sentralorganisasjonen som i fagforbund og i lokale avdelinger. For Tanzanias del ble spesielt nevnt at landsorganisasjonen og to fagforbund hadde etablert egne retningslinjer for likestillingsarbeid. Dessuten var likestilling slått fast i retningslinjene (the constitutions) for fagbevegelsen i Tanzania. Likevel ble det i rapporten pekt på at man fortsatt hadde en lang vei å gå, i første rekke for å få flere kvinner med i ledende posisjoner. At det siste trengtes, gikk også fram av den sterke dominans av menn i listen over de personer/ledere som var intervjuet av evalueringsteamet!¹⁵⁵ Den siste del av beskrivelsen ligner mye på kommentaren i Thorsrud-rapporten nesten 20 år tidligere om at tradisjonelle holdninger gjorde det vanskelig å forene ord og handling i likestillingsarbeidet (s.39).

Ved overgangen til 2000-tallet syntes altså resultatene av likestillingsarbeidet i Tanzanias fagbevegelse noe svakere enn forventet etter fremgangen tidligere på 1990-tallet. Reorganiseringen og dårlig økonomi kan her ha spilt en rolle, men også motstand basert på tradisjonelle holdninger til kjønnsroller var trolig viktig. Som vi skal se nedenfor,

¹⁵⁴ Arbark. ARK-2491. Da-366 Vedlegg brev fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen. 6.10.1997: Leonard Larsen, Nina Mjøberg og Alice G. Siame, Evaluation of Project Co-Operation between Tanzania Federation of Trade Unions and The Norwegian Confederation of Trade Unions. Kopi vedlagt brev fra LO til Sarpsborg kommunale fagforening 20.10.1997. Annual Project Report 1997 fra TFTU til LO 30.03.1998. Diskusjonen om integrert eller særskilt kvinneopplæring i solidaritetsarbeidet var gammel i LO, for eksempel i LOs beretning for 1990: 92.

¹⁵⁵ Tobias Assenga, Ivan Labra og Mie Osmundsen: *Evaluation of Norwegian Federation of Trade Union Cooperation Programmes in SADC Region, Africa*. Rapport datert 31.07.2002, kopi mottatt fra Terje Kalheim 15.11.2011. Assenga var fagorganisert og instructor fra Tanzania, Labra sosialpsykolog fra Chile som arbeidet i Afrika, og Osmundsen fra Internasjonal avdeling, LO. Evalueringen omfattet fagbevegelsen i Botswana, Malawi, Mosambik, Swaziland, Tanzania, Zambia og Zimbabwe.

ble det siste trukket fram som en særlig viktig hindring for likestillingsarbeidet i den internasjonale fagorganisasjonen på regionalt nivå, SATUCC.

Kvinneperspektivet i den regionale fagbevegelsen SATUCC

I SATUCCs beretning om sin virksomhet fra starten i 1983 til tiden omkring 2000, ble LOs bidrag betegnet som helt avgjørende for kvinnearbeidet i organisasjonen. Aktiviteten var høy, med regionale møter for kvinner hvor hovedvekten ble lagt på utdanning og helsefremmende tiltak. Andre viktige tema på kvinnemøtene var arbeidsmiljø, sikkerhet og helsefremmende tiltak. SATUCCs kvinnekomite tok også for seg lovgivningen i SADCC-landene, i første rekke lover som regulerte arbeidsliv og fagforeningsvirksomhet, og arbeidet for en utforming av disse som hindret kvinnediskriminering. Det viste seg imidlertid vanskelig å få gjennomslag for praktiske, politiske endringer både i SATUCCs ledelse og i medlemslandenes fagorganisasjoner. Et regionalt møte for fagorganiserte kvinner i 1997 slo fast at andelen organiserte kvinner i arbeidslivet fortsatt var meget lav, og det ble foreslått økt rekruttering av kvinner, også til lederstillinger. I tillegg krevde man utdanning for kvinner i fagforeningsarbeid og, som i samarbeidet mellom LO og tanzaniansk fagbevegelse, at kvinnespørsmålet måtte plasseres på ”the main stream agenda of the trade unions”.¹⁵⁶

LO fulgte aktivt opp sitt kvinneengasjement i SATUCC. Da virksomheten for kvinne delen av organisasjonsstøtteprogrammet for 1989 ble redusert i forhold til planene, gjennomførte en et direkte samarbeid med SATUCCs kvinnekomite for 1990. I LOs rapport til NORAD for 1990 ble det pekt på at SATUCCs kvinneprosjekt bidro som et viktig supplement til de kvinneprosjekter LO støttet i fire av landene i SADCC-regionen (Tanzania, Zambia, Botswana og Swaziland), ved ”å styrke bånd mellom søstre og fremme erfaringsutveksling og solidaritet.”¹⁵⁷

Ifølge SATUCC-rapporten opphørte LOs støtte til kvinnearbeidet i 1994. Angivelig var det særlig to forhold som bidro til dette, nemlig at samarbeidspartnerne ikke lenger

¹⁵⁶ Building a Regional Labour Movement: The Southern African Trade Union Co-ordinating Council (SATUCC), Labour Resource and Research Institute, Namibia. 2001:18-23. Lastet ned 24.9.2012. library.fes.de/pdf-files/netzquelle/a02-00014.pdf

¹⁵⁷ Arbark. ARK-2591. Da-191 LOs rapport til NORAD for 1990.

prioriterte kvinnearbeidet så mye som før og at SATUCCs egen ledelse heller ikke prioriterte sin kvinnekomité som tidligere.¹⁵⁸ På den annen side opplyste LO i sin årsrapport for 1993 til NORAD at en revisorrapport hadde funnet at den økonomiske driften lokalt ikke var fullt tilfredsstillende. I rapporten ble også opplyst at i 1994 ville eventuell LO-støtte til SATUCC bli kanalisert gjennom FFI (multilateralt prosjekt). LO gikk i rapporten inn for fortsatt økonomisk støtte fordi SATUCC spilte en fagpolitisk rolle i regionen, selv om oppfølging og bedre økonomistyring måtte til.¹⁵⁹

Norske fagforbund engasjerer seg direkte

Det er ikke funnet eksempler på at norske fagforbund eller fagforeningsklubber tilsluttet LO engasjerte seg direkte i Tanzania i 1980-årene. Indirekte bidro derimot fagforbundene med økonomiske bevilgninger til solidaritetsarbeidet gjennom vedtak på LOs kongresser i hele den perioden som denne oppgaven dekker. I løpet av 1990-tallet ble det i Tanzania derimot etablert direkte kontakt med norske fagforbund og klubber, som i samarbeid med LO deltok i prosjekter. I 1994 startet et samarbeidsprosjekt mellom kommuneforbundet på Zanzibar og Sarpsborg Kommunale Forening, i utgangspunktet for å fremme kvinnenes stilling i fagbevegelsen i det lille øysamfunnet.¹⁶⁰ I 1997 ble Norsk Kommuneforbund i Østfold samarbeidspartner med LO og fagforbundet for kommunalt ansatte i Dar es Salaam i et prosjekt for opplæring og organisering av medlemmer.¹⁶¹ I 2000 deltok Hotell- og Restaurantarbeiderforbundet og LO i et samarbeid med tilsvarende fagforbund i Tanzania (og i Zambia).¹⁶² Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, vernepleiere og sosionomer (FO), bidro fra 1998 i et prosjekt for organisasjonsutvikling sammen med LO for å styrke søsterorganisasjonen i Tanzania (TASWA) både som fagforening og som yrkesforening.¹⁶³

¹⁵⁸ *Building a Regional Labour Movement: The Southern African Trade Union Co-ordinating Council (SATUCC)*, Labour Resource and Research Institute, Namibia. 2001: 15. Lastet ned 24.9.2012 library.fes.de/pdf-files/netzquelle/a02-00014.pdf

¹⁵⁹ Arbark. ARK-2591. Da-276 LOs rapport til NORAD for 1994.

¹⁶⁰ Arbark. ARK-2591. Da-312 LOs rapport til NORAD for 1994.

¹⁶¹ Arbark. ARK-2591. Da-366 Søknad til NORAD for 1997.

¹⁶² Lindbekk 2006: 71.

¹⁶³ LOs Landnotat Tanzania 1999. Motatt fra Terje Kalheim 12.08.2010.

Engasjementet i Tanzania fra norske fagforbund og fagforeningsklubber kan ses som et naturlig svar på den organisatoriske endringen med dannelse av fagforbund som fagbevegelsen i landet gjennomgikk i 1990-årene. Også andre forhold kan ha spilt inn. Allerede fra slutten av 1980-tallet hevdet Kaare Sandegren i LOs internasjonale avdeling at informasjon og kampanjer om solidaritetsarbeidet fra sentralt hold i (norsk) fagbevegelse hadde sviktet, og i 1994 understreket han betydningen av ”å få større engasjement i rekkene for solidaritetsarbeidet” ved ”...å knytte det enkelte prosjekt til medaktivitet og medansvar fra medlemsgrupper, klubber og samorganisasjoner.”¹⁶⁴ Fra NORADs side var man ”..opptatt av at LO involverer medlemsmassen i sitt engasjement overfor utviklingsland.” og pekte på at ” LO vil kunne søke om støtte til konkrete tiltak til dette...”.¹⁶⁵ Som vi skal se i det følgende, var også en viktig begrunnelse for reorganiseringen av bistandsarbeidet innenfor norsk arbeiderbevegelse i dette tiåret nettopp å få økt deltakelse ”nedenfra” i fagbevegelsen.

Reorganisering og ny strategi for LO. Samarbeidet med NORAD.

Norsk arbeiderbevegelses internasjonale engasjement hadde siden 1969 vært organisert i en paraplyorganisasjon, AIS (Arbeiderbevegelsens Internasjonale Støttekomité), som ble reorganisert til en mer aktiv rolle midt på 1970-tallet. Arbeiderpartiet og LO utpekte medlemmene i komiteen som fikk sekretariat i LOs internasjonale avdeling. Gjennomføringen av arbeidet ble delt mellom LO og Norsk Folkehjelp.¹⁶⁶

I 1992 vedtok LO en *Målsetting for Landsorganisasjonens samarbeid med fagbevegelsen i utviklingsland* som vektla i første rekke demokratisering/menneskerettigheter, organisasjonsutvikling og likestilling. Målsettingsdokumentet tilla LO ansvaret for ”..å støtte og styrke fagorganisasjoner i utviklingsland...”.¹⁶⁷ Dette pekte fremover mot oppløsningen av AIS i 1995 og en klarere definert arbeidsfordeling mellom den faglige bistanden (LO) og humanitær hjelp (Norsk

¹⁶⁴ Arbark. Lars Petter Henie, ”Kaare Sandegren, LO: Vårt arbeid går lenger”, i *Internasjonal solidaritet*, bilag til *AIS Bulletin*, nr. 3, 1988: 4-5. Kaare Sandegren, ”Solidaritetsarbeidet til diskusjon”, i *LO-Aktuelt*, nr. 3, 1994:55-56

¹⁶⁵ Arbark. ARK-2591. Da-35 Brev fra NORAD til LO 15.5.1997. Som nevnt tidligere (BAKGRUNN) fikk allerede i 1977 LO, sammen med AOF midler fra NORAD til opplysningsarbeid om bistand/solidaritetsarbeid i en periode.

¹⁶⁶ Vetlesen 1998: 14-15. Norsk Folkehjelp er en organisasjon som hadde tette bånd til arbeiderbevegelsen med røtter tilbake til 1930-årenes bistand til kampen mot fascistene i den spanske borgerkrigen.

¹⁶⁷ Arbark. ARK-2591. Da-208 Vedlegg brev til sekretariatet 9.3.1992.

Folkehjelp). I internasjonal avdeling i LO ble den faglige bistanden styrket i en seksjon kalt Internasjonal Faglig Solidaritet (IFS) med et eget styre utpekt av LO. Det ble angitt at bakgrunnen for omorganiseringen var å mobilisere medlemmene i LO-forbundene til å engasjere seg mer aktivt i det faglige solidaritetsarbeidet.¹⁶⁸ Som nevnt over var det nettopp på denne tiden at norske fagforbund ble engasjert direkte i Tanzania.

I 1997 vedtok LO en ny strategi for solidaritetsarbeidet i det sørlige Afrika. Det nye opplegget tok sikte på å møte de nye utfordringene som fagbevegelsen i regionen sto ovenfor etter at de fleste land i regionen utviklet seg i demokratisk retning med en mer selvstendig rolle for fagbevegelsen. Strategiens fire hovedpunkter var demokrati, menneskerettigheter, bærekraftig organisering og økonomisk uavhengighet. Mens de tre første hovedpunktene fulgte opp tidligere målsetninger i tiårsperioden, var målet om, og betydningen av økonomisk uavhengighet for en fagorganisasjon ikke så klart understreket tidligere.¹⁶⁹ Som vi har sett, var økonomien svært vanskelig for fagbevegelsen i Tanzania i 1990-årene, og nettopp sikring av fagorganisasjonens økonomi fikk høy prioritet i solidaritetssamarbeidet med LO på 2000-tallet.

Den nye strategiplanen ble drøftet med NORAD på et av de rutinemessige møtene mellom de to organisasjonene. Fra NORADs side ble det gitt anerkjennelse for at "LO anses å være godt oppdatert på generelle bistandsspørsmål med vektlegging av mottakeransvar og problemer rundt bistandsavhengighet". Nettopp dette punktet, med økonomisk uavhengighet basert blant annet på medlemskontingent, var understreket sterkt fra LOs side i den nye strategien. Kontingenten ville binde ledelse og fagorganiserte sammen på en annen måte enn i en organisasjon som var donoravhengig. Under drøftingene med NORAD kunne LO vise til at en hadde tatt opp problemet med muligheten for bistandsavhengighet med fagbevegelsen i tre land i regionen, hvorav ett var Tanzania.¹⁷⁰

Fra NORAD ble det i 1997 også reist spørsmål om hvordan LO lyktes med å fremme trepartssamarbeidet mellom fagbevegelsen, det politiske miljøet og arbeidsgiversiden i sin internasjonale virksomhet i de enkelte land. Fra LOs side ble det

¹⁶⁸ Oddvar Saltnes, "LOs internasjonale avdeling blir omorganisert", i *LO-Aktuelt* nr. 10, 1995: 32.

¹⁶⁹ Arbark. ARK-2591. Da-350 Bilag brev til NORAD 21.4.1997. (Dokumentet ble godkjent av LO-sekretariatet 28.4.1997).

¹⁷⁰ Arbark. ARK-2591. Da-350. Brev fra NORAD til LO 15.5.1997.

svart at dette varierte betydelig fra land til land. I mange land kunne forholdene mellom partene være så betente at det hadde lite fremgang.¹⁷¹ Situasjonen i Tanzania ble ikke nevnt i denne sammenheng, men på denne tiden var motsetningene mellom TFTU og myndighetene sterke, blant annet fordi en ny lov om fagbevegelsen i landet førte til at myndighetene formelt ikke godkjente TFTU. Dette, sammen med at andelen arbeidsgivere som var negative til fagforeninger økte, ga ikke gode muligheter for trepartsamarbeid. Problemene for fagbevegelsen kan også illustreres med skjebnen til et LO/TFTU-prosjekt i 1997 for å dokumentere og utrede situasjonen i en frihandelssone i Zanzibar. Det viste seg at prosjektet ikke kunne gjennomføres fordi en tillatelse til å gå inn i området ble trukket tilbake.¹⁷²

Det strategiske arbeidet var også tema på andre møter mellom LO og NORAD. Allerede i 1992 understreket NORAD at prosjekter måtte ha fokus på bærekraftighet og lokal overtagelse hos samarbeidspartneren. Fra LOs side ble det pekt på at en sterk fagbevegelse kunne representere en demokratiserende faktor i samfunnet, og at medlemsmassens utvikling og tilvekst var viktig både for å bedre arbeidernes kår og deres politiske rolle i samfunnet.¹⁷³

I hvilken grad samsvarte LOs arbeid i 1990-årene med norsk bistandspolitikk? I denne perioden ble det i Norge vanlig å betrakte demokrati og menneskerettigheter som en forutsetning for en positiv utvikling i et land.¹⁷⁴ Som vist i dette kapitlet var disse begrepene sentrale i LOs strategi fra tidlig i denne tiårsperioden. LO fikk også anerkjennelse fra NORAD for å legge opp til ”Overføring av fagforeningskompetanse fra lokale og sentrale ledd i LO-apparatet til samarbeidspartnere i Sør...”. NORAD pekte videre på at kompetanseoverføring og samarbeid av denne type nettopp ”samsvarer med intensjonene for FRIV-støtten.”¹⁷⁵ Fra NORADs side må en anta at det ble vist til at man fra tidlig på 1990-tallet i norsk bistandspolitikk hadde stimulert til samarbeid mellom norske offentlige institusjoner, private organisasjoner og bedrifter på den ene siden og

¹⁷¹ Arbark. ARK-2591. Da-35 Brev med vedlegg til LO fra NORAD 15.05.1997. Det ble fra LO vist til positive resultater fra Sør-Afrika.

¹⁷² Utdrag av Landrapport for Tanzania 1997, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

¹⁷³ NORADs arkiv. Reol 45 Friv LO A 9626.

¹⁷⁴ Liland og Kjerland 2003:14.

¹⁷⁵ Arbark. ARK-2591. Da-35 Brev fra NORAD til LO 15.5.1997. FRIV/Friv referer til ”frivillige organisasjoner”, som jeg ellers har valgt å benevne ”private organisasjoner”.

tilsvarende enheter i utviklingsland på den andre.¹⁷⁶ Som et ledd i demokratiseringen hadde NORAD søkt å endre den rolle de private organisasjoner vanligvis hadde hatt i bistandsarbeidet ved strategiendringer i 1994. Hovedvekten ble lagt på at organisasjonene skulle bidra til "...å styrke institusjonene i det sivile samfunn, for på den måten å bidra til folkelig deltakelse og demokratisering."¹⁷⁷ Dette kan hevdes å være den type bistand som LO sto for, i motsetning til nødhjelp, som dominerte i mange av de andre private organisasjonenes virksomhet.

Omkring 1990 ble prinsippet om mottakeransvar lansert som grunnleggende i norsk bistand.¹⁷⁸ Dette prinsippet var også lagt til grunn for LOs prosjekter i Tanzania i 1990-årene. Kaare Sandegren gikk også offentlig ut og presiserte nettopp betydningen av mottakeransvar i begynnelsen av perioden.¹⁷⁹ I det praktiske arbeidet kunne det imidlertid by på problemer å gjennomføre mottakeransvaret fullt ut. Som i 1980-årene viste det seg at det oppsto uventede økonomiske problemer for fagbevegelsen i Tanzania som påvirket resultatene negativt også i 1990-årene.

I 1998 gjennomførte Agderforskning en organisasjonsgjennomgang av LOs solidaritetsarbeid på oppdrag fra NORAD. Gjennomgangen konkluderte med at samarbeidet mellom LO og NORAD fungerte godt. I den forbindelse ble spesielt nevnt NORADs ønske om at LOs partnere ute skulle styrke sitt økonomiske fundament gjennom klare krav til medlemskontingent, noe som var helt i overensstemmelse med LOs strategier. Rapporten pekte videre på den økte informasjon til LOs medlemmer om organisasjonenes internasjonale engasjement som var startet med ansettelse av en egen informasjonsmedarbeider fra 1996. Dette ble betegnet som LOs svar på begrepet "Norgesaksen" som var lansert i norsk bistandsarbeid tidligere i tiåret. Gjennomgangen antydte dessuten at det interne informasjonsarbeidet også kunne ha vært et svar på at det ikke var ubetinget enighet blant medlemmene i LO om satsingen i sør. Det ble samtidig pekt på at skepsis blant LO-medlemmer nettopp kunne tjene som en spore for Internasjonal avdeling til å gjennomføre prosjektene så vellykket som mulig. Det ble også trukket fram at LO hadde "lagt stor vekt på prosjektets og organisasjonens økonomiske bærekraft." I den

¹⁷⁶ Liland og Kjerland 2003:161.

¹⁷⁷ Liland og Kjerland 2003: 238

¹⁷⁸ Liland og Kjerland 2003:131.

¹⁷⁹ Kåre Sandegren, *Dagbladet* 20.11.1991.

forbindelse ble det anbefalt at LO burde kreve større åpenhet om samarbeidspartneres totale økonomiske forhold.¹⁸⁰ Vi skal senere se hvordan kontroll av økonomi kom til å spille en viktig rolle i samarbeidet med tanzaniansk fagbevegelse på 2000-tallet.

Organisasjonsutvikling og andre prosjekter på slutten av 1990-årene

Som et resultat av evalueringsarbeid i LO lyktes det som nevnt tidligere å etablere et samarbeidsprosjekt med TFTU om organisasjonsutvikling og organisering. Prosjektet som startet i 1997 var planlagt å vare til 2000, og det var den helt dominerende delen av LOs bilaterale engasjement i Tanzania i denne perioden. Kvinneprosjektet på Zanzibar, opplæring/organisering i kommuneforbundet i Dar-es-Salaam og i sosionomforbundet i Tanzania utgjorde en mindre del av aktiviteten.¹⁸¹

Evalueringen i 1997 hadde indikert at TFTUs økonomiske situasjon var kritisk. Samarbeidsprosjektet med LO var derfor basert på en tett oppfølging av årlige balanserte driftsbudsjett, kvartalsvise regnskapsrapporter, samt oversikter over antall betalende medlemmer og forbundenes kontingent til TFTU. Allerede tidlig så det ut som planene ville ta lengre tid å gjennomføre enn antatt. Det var tydelig at mangelen på kunnskap om kontrollerbar regnskapsføring var utbredt både i TFTU og i særforbundene. Det var også en viss motstand mot å sikre innsyn fra revisor både i TFTU og på forbundsplan, selv om dette for TFTUs del bedret seg. Enkelte forbund hevdet dessuten at de ikke anså seg som part i avtalen som var inngått mellom TFTU og LO, og holdt derfor tilbake opplysninger om betalende medlemmer og forbundets kontingent til TFTU.¹⁸²

Samarbeidsprosjektet tok sikte på, i tillegg til modernisert regnskapsføring, nedbetaling av gjeld og økning av kontingenten fra forbundene, å sikre TFTUs økonomiske uavhengighet. Allerede i 1998 ble det rapportert om salg av eiendommer og omfattende reduksjon av antall ansatte i TFTU. Men virkningen på økonomien ble liten,

¹⁸⁰ Arbark. ARK-2591. Da-373 "LOs seksjon for internasjonal faglig solidaritet: Organisasjonsgjennomgang 1998", Rapport til NORAD fra Agderforskning juni 1998: 10-12. Ifølge Store Norske Leksikon betegnet "Norgesaksen" en modell for samarbeid mellom likeverdige parter og dessuten et middel til å forankre norsk utviklingshjelp bredere i det norske samfunn. www.snl.no/Direktoratet_for-utviklingshjelp. Lastet ned 7.10.2012.

¹⁸¹ Arbark. ARK-2591. Da-366 Søknad for 1997 fra LO til NORAD. Utdrag av Landrapport for Tanzania 1998, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

¹⁸² Utdrag av Landrapport for Tanzania 1997, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010. Arbark Internasjonal avdeling Da-385. Rapport "Project Visit to Tanzania 30th Sept – 03 Oct 1998 by Alice Gondwe Siame. Consultant Southern Africa.

blant annet på grunn av mange rettssaker reist av oppsagte som ikke var fornøyd med oppgjør/vederlag i den forbindelse. Striden mellom fagforbundene og sentralorganisasjonen i fagbevegelsen fortsatte, og økonomistyringen i TFTU bedret seg lite.¹⁸³ Da den nye fagforeningsloven i landet nærmest satte TFTU helt på sidelinjen stoppet LO sine pengeoverføringer etter første halvår 2000.¹⁸⁴

Oppsummering

Ved inngangen til 1990-årene var det meget lovende resultater av samarbeidet mellom TFTU og LO om fremme av kvinners stilling i fagbevegelsen i Tanzania. Senere i tiåret viste det seg imidlertid at fremgangen ble mindre enn forventet. Både ytre og indre forhold bidro til dette.

Av ytre forhold spilte landets dårlige økonomi og gjennomføringen av strukturtilpasningstiltak en viktig rolle. Disse tiltakene resulterte i reduksjon av en offentlig sektor hvor mange, ikke minst kvinner, ble arbeidsløse og antallet fagorganiserte minket. Samtidig pågikk store endringer av fagbevegelsens interne struktur med etablering av særforbund og reduksjon av "landsorganisasjonens" organisasjonsapparat. Det oppsto store problemer, blant annet med intern kommunikasjon i denne nye organisasjonen. Dette ble klart påvist i LOs evaluering av TFTU i 1997. Den førte til en ny strategi for LOs solidaritetsarbeid i Tanzania med vekt på god kommunikasjon mellom sentralorganisasjonen og de forskjellige fagforbundene.

Hovedsaken i evalueringen fra 1997 var ellers at LO fant at TFTUs økonomiske situasjon var svært dårlig. Dette førte til at det videre samarbeidet, også senere på 2000-tallet, ble dominert av støtte til organisering og økonomistyring til TFTUs etterfølger TUCTA.

LO var en meget aktiv støttespiller for kvinnearbeidet i den regionale fagbevegelsen SATUCC og kunne bruke erfaringen herfra til sitt engasjement i Tanzania. Som i TFTU fant man i SATUCC at kvinneavdelinger kunne isolere seg eller bli isolert, og

¹⁸³ Landrapporter til NORAD for Tanzania fra LO for 1998 og 1999, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

¹⁸⁴ Landrapport til NORAD for Tanzania fra LO for 2000, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

at kvinnespørsmålet trolig ville ha størst framgang i organisasjonen hvis det ble inkludert i alt fagforeningsarbeid.

LO arbeidet for økt internasjonalt engasjement i norske fagforeninger og klubber ved overgangen til 1990-årene. Reorganisering av solidaritetsarbeidet i LO var ett resultat av dette arbeidet. Nettopp i denne perioden var det også at norske fagforeninger engasjerte seg direkte i Tanzania. Trolig var desentraliseringen av tanzaniansk fagbevegelse en like viktig årsak til dette som reorganiseringen i Norge.

På 1990-tallet utviklet LO omfattende strategier og målsetninger for det internasjonale solidaritetsarbeidet. Spesielt viktig var LOs handlingsplan for dette for årene 1996-2000, som ble fulgt opp med et eget strategidokument for det sørlige Afrika - SADC landene. Begge dokumentene ble brukt i møter mellom NORAD og LO. Det ble også LOs prosjektgjennomgang i Tanzania i 1997, hvor NORAD spesielt fremhevet LOs arbeid med utvikling av målbare resultatparametre. De parametrene som ble utviklet, skulle etter hvert bli innarbeidet i samarbeidet med TFTU fra slutten av 1990-årene og fortsette på 2000-tallet.

2000-2009 ØKONOMISTYRING OG MOTTAKERANSVAR

I LOs beretning for 2000 var hovedmålet ”for programsamarbeidet med fagbevegelsen i utviklingsland ”...å bidra til å styrke framveksten av et demokratisk styresett”. Videre at ”LOs mål er å gi samarbeidspartnerne økonomisk og kunnskapsmessig styrke til å kunne spille sin rolle som maktfaktor i utformingen av et demokratisk samfunn.”¹⁸⁵ Fokus på en åpen og demokratisk styreform og på kontroll med økonomien ble derfor viktige elementer i LOs samarbeidsprosjekter i perioden.

Som vi skal se var det økonomiske forhold som førte til at samarbeidsprosjektet mellom LO og TUCTA ble avbrutt i 2009. Dette er markert ved at tidsperioden for dette kapitlet er forkortet i overskriften, selv om prosjektene på forbundsnivå fortsatte.

Den politiske og økonomiske utviklingen i Tanzania

Den sittende presidenten Mkapa ble gjenvalgt ved valgene høsten 2000 hvor CCM hadde en klar majoritet på fastlandet (71%). På øyene (Zanzibar og Pemba), hvor det ble holdt eget valg på president og parlament, var CCMs seier meget mindre. Det var her store protestdemonstrasjoner mot angivelig valgfusk som ble slått brutalt ned. Minst 20 demonstranter ble drept. Det lyktes imidlertid i løpet av relativt kort tid å forhandle seg fram til et forlik mellom CCM og opposisjonspartiet CUF.¹⁸⁶

President Mkapa gjennomførte raskt omfattende privatisering av offentlige virksomheter. Disse tiltakene må ses i sammenheng med at Tanzania som nevnt tidligere var gitt status som ”Heavily Indebted Poor Country” og fikk ettergitt deler av statsgjelden i 2001. Mkapa styrket også arbeidet mot korrupsjon, blant annet ved å oppfordre alle politikere til åpenhet om sin personlige økonomi. Det er imidlertid usikkert om antikorrupsjonsarbeidet hadde videre effekt. Etter at Mkapa gikk av som president i 2005, slik loven krevde etter to perioder, ble han kritisert for å ha skaffet seg og sin familie

¹⁸⁵ LOs beretning 2000: 77-78.

¹⁸⁶ US Department of State, Background Note Tanzania (12/09).
<http://www.state.gov/outofdate/bgn/tanzania/137297.htm> Lastet ned 16.12.2012

økonomiske fordeler.¹⁸⁷ Det skulle vise seg at korrupsjon fortsatt skulle være et stort samfunnsproblem.

Fra 2006 var tidligere utenriksminister Jakaya Kikwete Tanzanias president, valgt med vel 82% av stemmene.¹⁸⁸ Den nye presidenten gikk hardt ut mot korrupsjon i statsadministrasjonen, og statsministeren måtte gå etter å ha vært involvert i en korrupsjonssak. Det viste seg vanskelig å få rettsavgjørelser på slike saker i Tanzania. Men i en korrupsjonssak hvor et utenlandsk firma hadde vært involvert, lyktes det via internasjonale rettstiltak å få tilbakebetalt et betydelig beløp fra firmaet.¹⁸⁹

I juli 2009 åpnet president Kikwete en ny institusjon for bekjempelse av og forebygging av korrupsjonen i landet. Han sa i den anledning at de ansatte ”must deal with corruption effectively or resign”. En NORAD-evaluering, som siterte presidentens utsagn, viste omfanget av problemet ved å peke på at riksrevisjonen i landet antok at 20% av regjeringens budsjett gikk med til korrupsjon.¹⁹⁰

I tillegg til et tydelig engasjement i kampen mot korrupsjon plasserte også Kikwete flere kvinner i ledende posisjoner enn hva som hadde vært vanlig tidligere. I den nye regjeringen ble viktige poster som finansminister og utenriksminister besatt av kvinner, og presidenten i TUCTA, Margaret Sitta, ble utpekt til undervisningsminister.¹⁹¹ Denne utviklingen kan ses i sammenheng med at kvinneandelen i det nyvalgte parlamentet var klart høyere enn tidligere (30%).¹⁹² Den kan også ses som en fjær i hatten for samarbeidet mellom tanzaniansk og norsk fagbevegelse for fremme av kvinners rettigheter!

Det var også andre tegn til demokratisering enn økende kvinneandel i politikken. I et notat om utviklingen i perioden 2002-2003 ble to andre forhold trukket fram. En variert flora av dagsaviser og magasiner bidro til at den politiske diskusjonen og kritikken

¹⁸⁷ Wikipedia, Benjamin Mkapa. http://en.wikipedia.org/wiki/Benjamin_Mkapa. Answers. Gale Contemporary Black Biography: Benjamin Mkapa. <http://www.answers.com/topic/benjamin-mkapa>. Begge lastet ned 17.12.2012.

¹⁸⁸ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata: 04/03187-056 000003/06. Arkivkode 873.1 Rapport til Administrasjonen fra Internasjonal avdeling 2.1.2006. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

¹⁸⁹ Wikipedia, Jakaya Kikwete, http://en.wikipedia.org/wiki/Jakaya_Kikwete, lastet ned 19.12.2012. Yahooh News, 09.09.2011, “BAE Systems to compensate Tanzania over radar sale.” <http://news.yahoo.com/bae-systems-compensate-tanzania-over-radar-sale-130704613.html>. Lastet ned 19.12.2012.

¹⁹⁰ Norad: Joint Evaluation of Support to Anti-Corruption Efforts – Tanzania Country Report June 2011: 107. <http://www.oecd.org/countries/tanzania/48912823.pdf> Lastet ned 2.3.2013.

¹⁹¹ Referat fra prosjektreise til Tanzania 8.-13. mars 2006. landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 05/01883-011 003728/06. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

¹⁹² Mikal Dahle, Landprofil 2006-2007: Tanzania, Fellestrådet for Afrika. <http://www.afrika.no/Detailed/14448.html> lastet ned 12.1.2013.

foregikk friere enn tidligere. Dessuten ble det pekt på at antallet frivillige organisasjoner hadde økt sterkt og bidro til et politisk ordskifte etter at de var blitt frigjort fra formell tilknytning til CCM. En av de mest fremgangsrike av slike organisasjoner for politiske saker var den landsomfattende organisasjonen for kvinners rettigheter.¹⁹³

Det var også tegn til bedring av Tanzanias økonomi fra slutten av 1990-årene etter tiltak fra president Mkapa. Bruttonasjonalproduktet vokste med mellom seks og åtte prosent årlig på 2000-tallet, med unntak for 2009, da veksten sank på grunn av den globale økonomiske krisen. Selv om makroøkonomiske forhold viste bedring og inflasjonen var mindre enn tidligere, var landet fortsatt meget avhengig av økonomisk bistand utenfra.¹⁹⁴

FNs avdeling for utviklingshjelp (UNDP) har siden 1990 publisert en rangering av land etter kriterier for utvikling basert på en "Human Development Index". Denne indeksen omfatter forventet levealder, utdanningsnivå og brutto nasjonalprodukt pr. innbygger som uttrykk for innbyggernes livskvalitet. Tanzania har hele tiden vært i gruppen av lite utviklede land, og var i 2011 rangert som nr. 152 av i alt 187 land. Økningen av index-verdien pr. år var imidlertid klart større i perioden fra 2000-2011 enn i 1990-årene.¹⁹⁵

Som i nesten alle land i regionen er HIV/AIDS et stort helseproblem i Tanzania. Det ble anslått at 5,6 % av befolkningen var HIV-positive (mot i Norge 0,1%).¹⁹⁶ President Kikwete er internasjonalt kjent for sitt engasjement mot sykdommen, og LO deltok i et omfattende, multilateralt, fagforeningsbasert prosjekt mot HIV/AIDS i denne regionen av Afrika. Det vil bli nærmere omtalt nedenfor.

Sett under ett kan det hevdes at Tanzanias økonomi bedret seg i løpet av perioden. Når landet fikk gjeldsslette og nye lån fra IMF i dette tiåret var det også på grunnlag av at det ble lansert tiltak fra myndighetene for å bedre skatteinnkrevningen, redusere utgiftene, stagge inflasjonen og bekjempe korrupsjonen.¹⁹⁷ En OECD-rapport fra 2010 konkluderte

¹⁹³ Tore Kiøsterud, Landprofil 2002-2003: Tanzania, Fellesrådet for Afrika. <http://www.afrika.no/Detailed/4667.html> lastet ned 12.1.2013.

¹⁹⁴ OECD Development Centre, African Economic Outlook 2008: 573-584. <http://www.oecd.org/dataoecd/12/25/40578365.pdf> lastet ned 23.04.2012.

¹⁹⁵ United Nations Development Programme, Human Development Index trends 1980-2011, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table2.pdf lastet ned 16.01.2013.

¹⁹⁶ UNAIDS Global report 2010. HIV PREVALENCE MAP Estimert voksne 15-45 år. http://www.unaids.org/documents/20101123_2010_HIV_Prevalence_Map_em.pdf Lastet ned 9.3.2013.

¹⁹⁷ Siri Lange, Landprofil 2000-2001: Tanzania, Fellesrådet for Afrika <http://www.afrika.no/Detailed/2707.html> lastet ned 12.01.2013.

med at den økonomiske veksten i Tanzania ville være en av de sterkeste i Afrika sør for Sahara i de kommende årene.¹⁹⁸

Tanzaniansk fagbevegelse på 2000-tallet

Sommeren 2000 trådte den nye fagforeningsloven i kraft i Tanzania. Den hadde skapt intern strid i fagbevegelsen, særlig i TFTU hvor en fraksjon ledet av generalsekretæren hadde gått hardt ut offentlig mot loven. Striden endte med at TFTUs representantskap bestemte at generalsekretærene i forbundene skulle overta TFTUs oppgaver, og ”Dette satte TFTUs valgte ledelse på sidelinjen.”. Det ble opplyst at det forelå anklager om korrupsjon, og at ”organisasjonens bankkonto er frosset og eiendommene disponeres av en statlig institusjon i samarbeid med fagforbundenes generalsekretærer.”¹⁹⁹

Som nevnt tidligere hadde det i løpet av 1990-tallet utviklet seg en strid mellom sentralorganisasjonen og forbundene i tanzaniansk fagbevegelse, og det syntes nå som staten hadde tatt forbundenes parti. Dette kan ha sammenheng med generalsekretærens motstand mot loven. Den kenyanske historikeren Samuel A. Nyanhoga har hevdet at da CCM-regjeringen i Tanzania forut for valget i 2000 oppløste TFTU, var det for å svekke fagbevegelsen i landet fordi den hadde begynt å bli politisk aktiv.²⁰⁰

Denne unntakstilstanden i fagbevegelsen varte bare knapt et år. I april 2001 var de 11 fagforbundene registrert hos myndighetene, og en kongress kunne innkalles som konstituerte en ny landsorganisasjon Trade Union Congress of Tanzania (TUCTA).²⁰¹ Hvilke problemer møtte så den nye organisasjonen i Tanzania?

Den tyske forskeren Hübert René Schillinger tilknyttet Friedrich-Ebert-stiftelsen i Bonn hevdet i 2005 at selv om åpen undertrykkelse av afrikanske fagforeninger var unntaket, hadde fagbevegelsen i lengre tid hatt motgang fordi myndighetene hadde prioritert utenlandske investeringer og fremmet et ”fleksibelt arbeidsmarked”. Ved blant

¹⁹⁸ OECD, African Economic Outlook 2010, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/development/african-economic-outlook-2010/tanzania_aeo-2010-59-en)

Management/oced/development/african-economic-outlook-2010/tanzania_aeo-2010-59-en Lest 21.1.2013.

¹⁹⁹ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata: 99/13196-035 017663/00. Arkivkode 873.1. Brev fra Internasjonal avdeling til IFS styre 24.08.2000. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

²⁰⁰ Nyanhoga 2004:113.

²⁰¹ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 01/10031/023 005682/01 Arkivkode 873.1. Brev til Administrasjonen fra Internasjonal avdeling 18.05.01. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

annet å redusere oppsigelsesvern og opprette spesielle økonomiske frisoner ("Export Processing Zones"), kunne et lands myndigheter bidra til å svekke arbeidernes rettigheter.²⁰² Dette stemmer med forholdene i Tanzania slik de i 2003 ble beskrevet av den nye generalsekretæren i TUCTA som hevdet at flertallet av de utenlandske investorene/arbeidsgiverne var svært negative til fagorganiserte.²⁰³ I en intern rapport til Internasjonal avdeling fra et besøk i landet året etter ble det vist til at det er problemer med å organisere i frihandelssonene. Det ble videre trukket fram at korttidskontrakter var blitt mer vanlige og at arbeidsgiverne var blitt mer negative til fagorganisering.²⁰⁴

Den globale fagorganisasjonen ICFTU rapporterte senere om flere brudd på faglige rettigheter i Tanzania. Det gjaldt i første rekke manglende organisasjonsfrihet for ansatte i privat industri og manglende vern mot oppsigelser i forbindelse med streiker.²⁰⁵ Bildet var imidlertid ikke helt entydig negativt på dette området: Det forekom at ansatte som var blitt oppsagt i forbindelse med streik, ble tatt inn igjen etter forhandlinger.²⁰⁶

Selv om 2000-tallet startet med problemer for fagorganiserte i landet, ser det imidlertid ut som bedringen av Tanzanias økonomi også kom arbeiderne til gode. I en ILO-rapport fra 2010 ble det angitt at på 2000-tallet økte reallønnen for arbeidere i formell sektor utenom jordbruket. Fortsatt var det imidlertid svært mange, også i den formelle delen av arbeidslivet, som befant seg under fattigdomsgrensen (29,5 % i 2006).²⁰⁷ Antall sysselsatte i denne sektoren av arbeidslivet økte imidlertid, og det gjorde også antallet fagorganiserte, men økningen i andelen av fagorganiserte av sysselsatte riktignok klart lavere enn økningen i sysselsettingen, og den totale andelen organiserte gikk derfor litt tilbake. I rapporten ble det vist til et jevnt fall i andel fagorganiserte fra 26,6% i 2001 til 20,2% i 2008.²⁰⁸

²⁰²Hubert René Schillinger, Trade Unions in Africa: Weak but feared. Occasional Papers FES, March 2005:4. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/02822.pdf> Lastet ned 1.4.2013. Friedrich-Ebert-stiftelsen er en tysk forskning- og utdanningsinstitusjon med tilknytning til SPD. Den er blant annet engasjert i et meget omfattende internasjonalt bistandssamarbeid med egne avdelinger i mange land.

²⁰³ Arbark. Informasjonshäfte fra LOs Internasjonale avdeling. *Aktuell Bakgrunn: Tanzania*, 2003: 2-3.

²⁰⁴ Arkivdata: 03/01908-013 006128/04 Arkivkode: 873.1. Rapport fra prosjektreise til Tanzania 19.-24. april 2004. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

²⁰⁵ ITUC: Annual Survey of violations of trade unions rights 2006-2009. <http://www.ituc-csi.org/-reports,162-.html> lastet ned 28.5.2010.

²⁰⁶ UN IRIN 2006-01-12: Government pardons and rehires striking medical workers. <http://allafrica.com/stories/200601110053.html> lastet ned 30.5.2010

²⁰⁷ ILO Report, Decent Work Country Profile Tanzania, 2010: vii og 9. Rapporten ble utarbeidet i samarbeid mellom tanzanianske myndigheter, fagbevegelse og arbeidsgiverorganisasjon.

²⁰⁸ ILO Report 2010: vii, 7 og 44-45..

Også interne forhold innen fagbevegelsen i landet kan ha bidratt til synkende organisasjonsfrekvens. Mistillit mellom forbund og sentralorganisasjonen forekom også etter 2000. En dansk rapport om fagbevegelsen i Tanzania hevdet at første prioritet blant tiltak for å styrke fagbevegelsen i landet måtte være å overvinne sviktende dialog mellom ledelse og medlemmer.²⁰⁹ Fra norsk side ble det pekt på at motsetninger mellom TUCTA og de forskjellige bransjeforbundene bidro til manglende effektivitet, og fagbevegelsen hadde et ”demokratisk underskudd” som den ikke hadde greid å løse. Ett eksempel på dette underskuddet var avstemningsreglene på TUCTAs kongresser. Her møtte hvert forbund med like mange delegater og hadde i praksis lik stemmevekt, uavhengig av medlemstall som kunne variere sterkt (mellom ca. 500 og ca. 150 000 blant 14 forbund i 2008). Intern mistro i organisasjonen førte også trolig til at TUCTA mottok mindre økonomisk støtte fra forbundene enn vedtektene skulle tilsi.²¹⁰

Solidaritetssamarbeidet mellom LO og TUCTA fram til 2009

Allerede i 1990 erklærte LO at et viktig mål for solidaritetsarbeidet var å bidra til økonomisk uavhengighet for fagbevegelsen i mottakerlandet. Det ble arbeidet med opplæringsmanualer i fagforeningsøkonomi, og i LOs beretning for det året ble det understreket at ”Sikre regnskaps- og budsjett rutiner bidrar til organisasjonenes sjølstendighet og ikke minst legitimitet og tillit hos egne medlemmer.”²¹¹

I 1997 ble god økonomistyring inkludert i LOs nye strategi for solidaritetsarbeidet og kom til å spille en viktig rolle i samarbeidsprosjektet som startet samme år mellom LO og TFTU . Dette prosjektet om organisasjonsutvikling og økonomi var det helt dominerende samarbeidsprosjektet mellom LO og tanzaniansk fagbevegelse fram til 2009. Det ble midlertidig stoppet i forbindelse med nedleggelsen av TFTU i 2000 og først tatt opp igjen med TUCTA i 2002 da den nye organisasjonen var vel etablert.²¹² LO samarbeidet imidlertid også aktivt med fagbevegelsen i Tanzania i 2001 og ga økonomisk

²⁰⁹ Assens 2003: 60. I alt 3 tiltak ble prioritert, og de to andre var å øke forhandlingskompetansen hos tillitsvalgte og å øke store forbunds analysevirksomheten og kommunisere resultatene til medlemmene.

²¹⁰ Arbark. *Aktuell Bakgrunn: Tanzania*. Informasjonshefte utgitt av LOs internasjonale avdeling august 2006: 9.

²¹¹ LOs beretning 1990:92

²¹² Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 01/12046-053 011185/02 Arkivkode 873.1 Fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 30.10.2002. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

støtte til to fagforbund slik at de kunne gjennomføre sine kongresser som loven krevde før etableringen av TUCTA i april. Dessuten bidro norsk LO, sammen med den danske ambassaden i landet, til å finansiere TUCTA-kongressen i april.²¹³

OTTU/TFTU hadde fra JUWATA "arvet" eiendommer rundt om i landet som hadde vært brukt i forretningsmessig virksomhet eller av lokale avdelinger. Da TFTU ble satt på sidelinjen i 2000, ble forvaltningen av eiendommene overført til en statlig stiftelse og først tilbakeført til TUCTA i 2003.²¹⁴

LO ga også finansiell støtte til TUCTA i 2002 og inngikk en treårig avtale for 2003-2005 om støtte til organisasjonsutvikling og økonomistyring. Regnskapene for eiendomsmassen fra den perioden staten hadde ansvar for eiendommene var ikke ferdige ved tilbakeleveringen i 2003. I en intern rapport i Internasjonal avdeling fra en prosjektreise i Tanzania i 2004 ble det hevdet at "Tucta selv tror at pengene er forsvunnet, og at etaten [den statlige] trenerer arbeidet med regnskapet av den grunn." Under prosjektreisen besøkte LOs representant et stort forretningsbygg som TUCTA eide, og det ble konkludert med at bygningen ville kunne gi betydelige inntekter etter oppussing. Rapporten viste også til at LO finansierte en "business studie og en utredning om Tuctas eiendommer."²¹⁵

Eiendommenes rolle som en mulig inntektskilde for TUCTA skulle bli et tema for samarbeidet mellom LO og TUCTA senere i tiåret.

Høsten 2005 ble disse og en rekke andre spørsmål vedrørende LOs samarbeidsprosjekter med fagbevegelsen i Tanzania behandlet inngående i en evaluering som LO i 2005 fikk gjennomført for samarbeidsprosjekter med fagbevegelsen i Tanzania siden 2002. Evalueringen ble utført av Per Bo, sosiolog med bred erfaring fra blant annet bistandsarbeid i EU-systemet og i Tanzania. Dessuten var han leder i dansk fagbevegelses u-landssekretariat. Den andre forfatteren av evalueringen var Mohammed Mwamadzingo, økonom tilknyttet ILO med erfaring fra arbeid ved flere ILO-kontorer i Øst-Afrika og Sør-

²¹³ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 02/02315-043 008490/03 Arkivkode 873.1 Fra Internasjonal avdeling til administrasjonen 09.09.2003. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

²¹⁴ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 03/01908-013 006128/04 Arkivkode 873.1 Intern rapport Internasjonal avdeling 27.05.2004. Kopi mottatt av Nina Mjøberg 18.11.2009.

²¹⁵ Landsorganisasjonen i Norge. Arkivdata 03/01908-013 006128/04 Arkivkode 873.1 Internasjonal avdeling Internt notat 27.05.2004. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

Afrika. De to ble, i tillegg til å evaluere, bedt om å komme med forslag til tiltak på felter hvor de anså det som ønskelig.²¹⁶

I evalueringen dominerte bemerkninger knyttet til forvaltningen av bygningsmassen fra TFTU/JUWATA som var tilbakeført fra den statlige stiftelsen. Dette emnet var nevnt som spesielt interessant i LOs brev som spesifiserte oppdraget til utrederne og som var et eget vedlegg i den endelige rapporten. Her konkluderte forfatterne med at de hadde fått til dels motstridende anslag om verdiene og inntektene for TUCTAs eiendommer, men at de satt igjen med "the impression that Tucta is potentially a rich organization."

Forfatterne etterlyste initiativ hos TUCTA på rapporter fra revisjonsbyrået om eiendommenes finansielle status. De anbefalte at TUCTA i sitt samarbeid med LO så snart som mulig tok opp spørsmålet om hvordan eiendommene kunne bidra til en bærekraftig utvikling av organisasjonen. De understreket også viktigheten av åpenhet om økonomiske forhold for å unngå ryktedannelse om mislighold.

Forfatterne avsluttet konklusjonen vedrørende eiendommene med å hevde at medlemmene i TUCTA ikke hadde høstet fordelene av fagbevegelsens formue fordi ledelsen ikke hadde forstått hvilke muligheter den kunne ha for utviklingen av fagbevegelsen i Tanzania. De la deretter til som en mindre sannsynlig alternativ forklaring "...that the lack of organisational and business plans may be a deliberate strategy to benefit individual interests."²¹⁷

Som mest vellykket ved LOs samarbeid med TUCTA fremhevet evalueringen den løpende undervisningen av tillitsvalgte og medlemmer, deltakelse i trepartsamarbeid og utvikling av strategiske planer. På den andre siden nevnte evalueringen som problematisk det "demokratiske underskuddet" i organisasjonen, og at dette kunne ha bidratt til problemene med å rekruttere og holde på medlemmer i TUCTA. Dette problemet ble rettet opp i 2007.²¹⁸

²¹⁶ Per Bo og Mohammed Mwamadzingo, *Evaluation of the LO-Norway's co-operation with the Trade Union Movement in Tanzania, 16th to 26th of August 2005*. Kopi mottatt av Nina Mjøberg 18.11.2009. Ifølge notat fra Internasjonal avdeling 2.1.2006 ble endelig rapport avgitt i november etter besøket i Tanzania i august. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

²¹⁷ Denne formuleringen oppfatter jeg at inkluderer at korrupsjon ikke kan utelukkes som en mulig forklaring.

²¹⁸ Et stort forbund i TUCTA (lærernes) vurderte å trekke seg ut av TUCTA på grunn av manglende proposjonal representasjon på kongressene, men en tilfredsstillende løsning ble vedtatt på en ekstraordinær TUCTA-kongress i 2007. Utdrag av LOs årsrapport for 2007, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

Evalueringen anbefalte at samarbeidet fortsatte mellom TUCTA og LO. I tillegg til anbefalingene vedrørende eiendommene understreket den behovet for klarere og mer spesifikke indikatorer for målsettingen (for eksempel om rekruttering av medlemmer) og viktigheten av regelmessig oppfølging. Rapporten, med kommentarer både fra LO og TUCTA, var et viktig grunnlag for avtalen mellom de to organisasjonene for samarbeid i perioden 2006-2009.

Rapporten kan også ha hatt betydning på andre måter. Selv om den nevnte korrupsjon som en mindre sannsynlig mulighet, kan det i ettertid se ut som den bidro til at spørsmålet om korrupsjon i TUCTA ble diskutert åpent og utførlig i LO for første gang. I et informasjonshefte om LOs engasjement i Tanzania, publisert av Internasjonal avdeling i 2006, ble interne stridigheter i TUCTA trukket fram som et hovedproblem. I tillegg sto det i heftet at man "...utelukker heller ikke at TUCTA herjes av en del korrupsjon:..". Det ble i den forbindelse vist til at en evalueringsrapport om TUCTAs eiendommer angivelig bevisst ikke var fulgt opp.²¹⁹

Omtale av mulig korrupsjon eller andre økonomiske misligheter i tanzaniansk fagbevegelse var sjeldne selv i interne rapporter i LO i 1980- og i 1990-årene, selv om det forekom.²²⁰ På 2000-tallet tiltok oppmerksomheten om korrupsjon. I forbindelse med den interne striden i TFTU omkring 2000 ble det i en rapport vist til gjensidige beskyldninger om underslag mellom fraksjoner ledet av henholdsvis generalsekretær og visegeneralsekretær i organisasjonen. Begrunnelsen for å stoppe FTFU-støtten fra LO 1. juli 2000 var at organisasjonen ikke lenger eksisterte formelt. Men i følge en intern LO-rapport hadde også LO bedt FTFU om revidert regnskap for første halvår fordi det forelå mistanke om underslag.²²¹ I en rapport fra 2004 ble det vist til stridigheter i ledelsen av flere av fagforbundene, og at i ett forbund var generalsekretæren "suspendert for korrupsjon og maktmisbruk".²²²

²¹⁹ Arbark. Informasjonshefte fra Internasjonal avdeling, LO, *Aktuell bakgrunn: Tanzania*, August 2006: 6. Det er sannsynlig at det her vises til en rapport utarbeidet for LO 2003-2004 av revisjonsfirmaet Ernst og Young om TUCTAs eiendommer som kom med en rekke anbefalinger til TUCTA og som også var del av underlagsmaterialet for evalueringsrapporten fra 2005.

²²⁰ Som under omtalen av SATUCC i de to foregående kapitlene

²²¹ Landsorganisasjonen I Norge. Arkivdata: 99/13196-035 017663/00. Arkivkode 873.1. Brev fra Internasjonal avdeling til IFS styre 24.08.2000. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

²²² Landsorganisasjonen I Norge. Arkivdata: 03/01908-012 006018/04. Arkivkode 873.1. Brev fra Internasjonal avdeling til Administrasjonen 25.5.2004. Kopi mottatt fra Nina Mjøberg 18.11.2009.

I 2007 tok Internasjonal avdeling i LO opp spørsmålet om korrupsjon med representanten for Transparency International Norge. På møtet deltok også tre av LOs internasjonale konsulenter, hvorav begge de to konsulentene fra Afrika. I den korte omtalen av møtet i LOs informasjonsblad LO-Aktuelt ble ikke korrupsjon i fagforeninger spesielt nevnt, men en av konsulentene fra Afrika ble sitert på at korrupsjon ”virker på hele samfunnet, dermed er det et fagforeningsspørsmål.” Det ble også i artikkelen pekt på at korrupsjon var et alvorlig, generelt problem i svært mange av de landene hvor LO var engasjert.²²³

I LOs rapport til NORAD for 2007 ble det trukket fram at det var ”spesielle utfordringer til forvaltningen av [TUCTAs] egne eiendommer.” I en intern rapport til Internasjonal avdeling fra LOs konsulent i Afrika og fra Internasjonal avdelings afrikarådgiver etter et besøk i Tanzania sommeren 2007 ble blant annet de økonomiske rutinene hos partnerne diskutert. I den forbindelse ble rutiner vedrørende revisjon og de økonomiske konsekvensene av et eventuelt brudd mellom LO og noen av samarbeidspartnerne tatt opp.²²⁴

Brudd i samarbeidet mellom LO og TUCTA

To økonomiske hendelser i TUCTA etter vinteren og våren 2009 bidro begge til drastiske endringer i forholdet mellom LO og TUCTA.

Mest direkte berørt ble LO av en sterkt forsinket revisjonsrapport for samarbeidsprosjektet for året 2008 som kom i mai 2009. Det viste seg at revisor måtte ta forbehold om 110 000 kroner som det ikke kunne gjøres rede for i regnskapet.

Den andre hendelsen, som mer indirekte berørte LO, fikk LO kjennskap til mens en ventet på revisjonsrapporten. Generalsekretæren i TUCTA hadde i februar blitt tvunget til å ta permisjon på grunn av mistanke om korrupsjon /underslag i TUCTA. Dette var en ”stor sak”, som ble omtalt i avisen *This Day* i Dar-es-Salam. Avisen opplyste at i tillegg til korrupsjonsanklagen skulle en undersøkelseskommissjon også vurdere klager som var

²²³ Arbark, ”En sak for fagbevegelsen” *LO-Aktuelt* nr 7. 2006: 22-23.

²²⁴ Utdrag av LOs rapport til NORAD for 2007, mottatt fra Terje Kalheim 10.08.2010. Internt notat fra Internasjonal avdeling 18.9.07 Saksnr. 06/02316-019 løpenr. 009142/07 Rapport fra besøk 8.-13. juli 2007. Kopi mottatt fra Camilla Houeland 10.9.2010.

fremkommet mot generalsekretærens lite aktive ledelse av TUCTA. Ifølge TUCTAs president hadde inntektene fra foreningens eiendommer rundt om i landet falt, og kommisjonen var blitt bedt om å se nærmere på dette forholdet også. I avisen ble det hevdet at i alt fem milliarder tanzanianske shilling skulle ha forsvunnet fra TUCTAs bankkonto.²²⁵ Generalsekretæren hevdet at det var ”all cooked-up” og antydte at det var indre strid i ledelsen i TUCTA som var grunnen til hans permittering.²²⁶ Saken ble politianmeldt, men det har ikke lyktes meg å finne ut om noen er dømt i saken.

Samarbeidet mellom TUCTA og LO ble suspendert fra LOs side etter at revisjonsrapporten for prosjektsamarbeidet var mottatt våren 2009.²²⁷

I et brev til NORAD om de to hendelsene opplyste LO at en ikke kunne akseptere forklaringene fra TUCTA om pengene som manglet i regnskapet for 2008, og at en heller ikke kunne godta TUCTAs svar på spørsmål om ”situasjonen i ledelsen for TUCTA” (generalsekretæren). I brevet til NORAD kom det også fram at man i LO hadde ansett ledelsen i TUCTA som svak med interne stridigheter hvor fraksjoner ble støttet av forskjellige fagforbund. Brevet ble avsluttet med at LO ønsket at spørsmålet om å gjenoppta samarbeidet skulle vurderes først etter at TUCTA i et kongress-møte hadde behandlet saken.²²⁸

Vi har tidligere i dette kapitlet sett hvordan spørsmålet om korrupsjon og kontrollen med denne i økende grad kom til å spille en rolle i Tanzanias politikk og økonomi. Spesielt annen halvdel av tiåret var preget av store korrupsjonssaker i det sentrale politiske miljøet i landet. Den økte offentlighet om korrupsjon generelt, med en mer aktiv presse og politisk opposisjon, kan være en grunn til at korrupsjon i egne rekker ble et tema i fagbevegelsen på 2000-tallet, men trolig bidro flere faktorer til dette.

I en rapport til NORAD for perioden 2006-2009 pekte LO på at de nye, mer demokratiske holdningene i fagbevegelsen i Tanzania kunne ha ført til at medlemmene

²²⁵ *This Day: The voice of Transparency* Dar-es-Salam 19.2.2009: ”Trade union boss sent away on forced leave.” www.thisday.co.tz. Lastet ned 10.02.2010.. En artikkel i samme avis 20.2.2009 hadde overskriften ”Revealed: 5bn/- looted from TUCTA account”. Beløpet skulle tilsvare ca. 4,2 millioner US dollar. ”Presidenten i TUCTA” fungerte som formann i et styre for TUCTA.

²²⁶ African Financial Markets: ”Trade union dispute persists”. 22nd April 2009. www.africanfinancialmarkets.com/front-news-detail.php?NewsID=41081d Lastet ned 13.02.2013.

²²⁷ Kopi av utdrag av intern rapport fra Internasjonal avdeling vedrørende LOs engasjement i regionen 2006-2009 mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010.

²²⁸ NORADs arkiv. Dok.nr. 0601801-82, GLO-610-05/320. Brev fra LO 2.9.2009.

krevde mer åpenhet av sine ledere enn tidligere. Den nye strukturen, med selvstendige fagforbund, bidro trolig også til krav om åpenhet og uavhengig regnskapskontroll. I rapporten sies det også at "LO has been adamant about the need for transparency, internal democracy, fiscal management and audited accounts to our project partners in the reporting period." ²²⁹

LOs egen holdning til korrupsjon i forbindelse med solidaritetssamarbeidet kan ha blitt påvirket av NORADs skjerpede holdning til korrupsjon i bistandsarbeidet fra 2000. Det er imidlertid mye som tyder på at LO også tidligere hadde vært på vakt mot korrupsjon. "Mislighold av midler" ble hevdet å ha medvirket til brudd på samarbeidet med landsorganisasjonen Fenestras i El Salvador i 1994.²³⁰ "Økonomisk rot" var en viktig grunn til at LO i 1997 avviklet samarbeidet med et fagforbund i Tanzanias naboland Zambia.²³¹

Andre bilaterale samarbeidsprosjekter på 2000-tallet

Samarbeidet med TASWA (s.52), hvor rollen som yrkesforening ble dominerende, ble avsluttet i 2000. LOs samarbeidsprosjekt med fagforeningen for kommunalt ansatte på fastlandet (TALGWU) ble videreført på 2000-tallet. I tillegg ble i 2002 også etablert et samarbeid om organisasjonsutvikling og økonomistyring med den nye landsorganisasjonen på Zanzibar (ZATUC) og kommuneforbundet der (ZALGWU). Som TUCTA-prosjektet ble disse prosjektene også evaluert og gitt anbefalinger for videre tiltak i Bo og Mwamadzingos rapport fra 2005.²³²

Rapporten var meget positiv til de resultater som var oppnådd i samarbeidsavtalen med TALGWU om medlemsverving og faglig utvikling. Forfatterne hevdet at de positive resultatene av samarbeidet hadde fått "...many other unions in Tanzania to look at the cooperation with so much envy and pride." På samme måte var rapporten positiv til resultatene av samarbeidet med kommuneforbundet på Zanzibar (ZALGWU).

²²⁹ Arbark. Framework Agreement NORAD 2006-2009:Report 2006-2009: 16-17.

²³⁰ Stensrud, 2005: 96.

²³¹ Lindbekk, 2007: 85.

²³² Bo og Mwamadzingo, Evaluation 2005.

Samarbeidet med landsorganisasjonen på øyene (ZATUC) fikk imidlertid ingen god attest i rapporten. Det hadde tatt tid å etablere et program for samarbeidet, og ZATUC hadde problemer med å gjennomføre det, blant annet med å produsere de rapporter som avtalen krevde. Rapporten anbefalte forslagene fra LO om å søke sammenslåing av forbund i den lille landsorganisasjonen, fra dagens ti til tre, for å effektivisere arbeidet i en total medlemsmasse på 12 000. Videre måtte en strategisk plan med klarere mål og tidsfrister bli etablert. For 2007 var det fortsatt problemer med økonomistyringen, og pengene fra LO ble holdt tilbake i en periode.²³³

Som tidligere var LO engasjert i alle tre prosjektene. I tillegg deltok de norske søsterorganisasjonene Fagforbundet Østfold i samarbeidet med TALGWU og Fagforbundet Sarpsborg med ZALGWU.

Gjennom 2009 fortsatte disse prosjektene, og særlig TALGWU viste god stigning i medlemstall. På Zanzibar hadde flere forbund i ZATUC hatt kongresser for oppløsning slik at en var i ferd med å redusere antallet forbund som anbefalt i rapporten fra Bo og Mwamadzingo.²³⁴ Samarbeidet med ZATUC ble også evaluert av NORAD i 2011. Evalueringen konkluderte med at selv om det var en viss økning i medlemstallet, var det nødvendig med nye tiltak for at organisasjonen skulle nå målet om økonomisk uavhengighet.²³⁵

To multilaterale prosjekter på 2000-tallet

Her skal kort nevnes to multilaterale prosjekter fra tiåret støttet av LO og NORAD.

Det første prosjektet ble etablert etter initiativ fra det norske fagforbundet som organiserte hotellfagarbeidere til et samarbeid med tilsvarende forbund i Tanzania og Zambia. Prosjektet ble ledet av den internasjonale organisasjonen for denne faggruppen, IUF, og tok sikte på opplæring i medlemsverving, forhandling om kollektive avtaler og

²³³ Utdrag av LOs rapport til NORAD for 2007 mottatt fra Terje Kalheim 10.8.2010.

²³⁴ Utdrag av kopi av intern rapport Internasjonal avdeling for 2006-2009, mottatt fra Terje Kalheim 17.8.2010. Det ble også i rapporten vist til at TUCTA, trass i interne problemer hadde vært aktiv i offentligheten for å øke minstelønnen.

²³⁵ Results of Development Cooperation through Norwegian NGOs in East Africa, Norad, Evaluation Department 2011: 31-33. <http://www.norad.no/no/resultater/publikasjoner/evalueringer/publikasjon?key=333388>. Lastet ned 11.2.2013.

spesiell opplæring for kvinner. En evaluering fremhevet at prosjektet særlig lyktes ved å bidra til at det ble framforhandlet flere kollektive avtaler.²³⁶

Et annet prosjekt som LO var med på å støtte, var et stort multilateralt prosjekt mot HIV/AIDS. Prosjektet for perioden 2001-2010 omfattet 13 afrikanske land i den regionale sentralorganisasjonen for nasjonale fagforeninger (ITUC-AFRIKA). Av tiltak skal nevnes opplæring av tillitsvalgte i forebygging av infeksjon og i tiltak for HIV-infiserte. I mange land, også i Tanzania, lyktes en i prosjektet å etablere et samarbeid med arbeidsgiversiden. I et par land ble det referert til at ansatte kunne få behandling mot HIV/AIDS dekket av arbeidsgiver i enkelte bedrifter/bransjer, men Tanzania ble ikke nevnt i den forbindelse. Langt fra alle syke får medisiner mot AIDS i så fattige land, men strategien for hvordan man kunne øke tilgangen på behandling ble nevnt som tema for en fortsettelse av prosjektet. Det ble også hevdet at prosjektet hadde ført til økt medlemstilgang i mange av de involverte fagforeninger.²³⁷ Dette prosjektet kan betegnes som et sosio-økonomisk prosjekt, en prosjekttype som jeg tidligere har hevdet har hatt en liten plass i norsk fagbevegelses solidaritetssamarbeid (38).

Kan norsk bistandspolitikk ha påvirket LOs engasjement på 2000-tallet?

Norge satset sterkt på bekjempelse av korrupsjon i forbindelse med bistandsarbeidet ved overgangen til 2000-tallet. Det skjedde etter økende internasjonal oppmerksomhet om den omfattende korrupsjonen i mange mottakerland. I Norge lanserte statsråden for utviklingshjelp, Hilde Frafjord Johnson, i 1999 NORAD som en internasjonal frontorganisasjon i kampen mot korrupsjon. Det ble krevet kraftigere reaksjoner enn før i tilfeller hvor man kunne påvise korrupsjon.²³⁸

²³⁶ Per Bo, Evaluation of the IUF-LO-N Project: "Organising and training in the hotel- and restaurant sector" in Tanzania and Zambia, 2005. <http://www.norad.no/no/resultater/publikasjoner/gjennomganger-fra-organisasjoner/publikasjon?key=117318> Lastet ned 8.1.2012

²³⁷ "Achievements of involving workers in fighting HIV and AIDS in Africa 2001-2010." <http://www.ituc-africa.org/ITUC-Africa-LO-Norway-HIV-AIDS.html>. Lastet ned 28.9.2012. I Tanzania var det stor aktivitet i kampen mot HIV/AIDS i dette tiåret, og en kampanje for frivillig HIV-test i 2007 ble startet ved at president Kikwete og hans kone lot seg teste. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6899134.stm>

²³⁸ Liland og Kjerland 2003: 157-158.

I en korrespondanse med NORAD i 2001 om blant annet LOs rolle i kampen mot korrupsjon i utviklingsland, skrev LO-ledelsen: ”Etter vår oppfatning er fagbevegelsen et svært egnet instrument mot korrupsjon i samfunn. Skal fagorganisasjoner følge opp kampen mot korrupsjon må de selv ha rent rulleblad. Kunnskap om økonomi, økonomistyring og intern kontroll er derfor sentrale tema i kunnskapsformidlingen fra LO til våre partnere.”²³⁹

Allerede i evalueringen av samarbeidet med SADC-landenes fagforeninger fra 2002 var økonomien viet særlig oppmerksomhet i de to landene som ble behandlet inngående (Zambia og Mosambik). Hos begge ble påvist svikt i regnskapsførsel og rapportering, men det ble også reist kritikk mot LO for sen oppfølging/purring ved manglende rapportering.²⁴⁰ Som vi har sett var økonomi et hovedelement i den omfattende evalueringsrapporten for Tanzania fra 2005, men først i 2006 ser det ut som mulig korrupsjon hos samarbeidspartneren i Tanzania ble omtalt i et informasjonshefte fra LOs side.

Senere i tiåret, i 2006, publiserte et utvalg oppnevnt av Utenriksdepartementet utredningen ”Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet”. Her ble det anbefalt at langsiktig bistand for den private/sivile del av samfunn bør skje mellom ”naturlige partnere, hvor organisasjonene hjemme og ute har tilsvarende forankring og oppgaver,...”.²⁴¹ Dette kan hevdes å ha vært tilfellet for LOs samarbeid i Tanzania, hvor TUCTAs fristillingen fra staten og demokratiseringen av fagbevegelsen internt var mer gjennomført på 2000-tallet enn tidligere, og hvor man med større rett enn før kunne tale om lik forankring og like oppgaver hos LO og TUCTA. Utredningen anbefalte til slutt også mer tydelige mål for samarbeidet og strammere krav og kriterier for støtte, kombinert med systematisk evalueringsarbeid. Mens evalueringsarbeidet hadde vært ganske omfattende for LOs virksomhet helt fra Thorsrud-rapporten i 1985, var det klart mer omfattende for Tanzania på 2000-tallet, hvor Bo og Mwamadzingos evaluering dominerte.

²³⁹ NORADa arkiv. Kasett 8221. Db6482, GLO-0610. Mappe 1999/04072 – 2001/02218. Brev fra LO til NORAD 5.3.2001.

²⁴⁰ Tobias Assenga, Ivan Labra og Mie Osmundsen: *Evaluation of Norwegian Federation of Trade Union Cooperation Programmes in SADC Region, Africa*. Rapport datert 31.07.2002, kopi mottatt fra Terje Kalheim 15.11.2011

²⁴¹ ”Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet.” Utredning fra et utvalg oppnevnt av Utenriksdepartementet, overlevert 15.juni 2006.
http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/planer/2006/nye-roller-for-frivillige-organisasjoner.html?id=448665 Lastet ned 13.09.2011.

Som nevnt tidligere ga denne evalueringen anvisning på mer detaljerte krav/mål for hva som skulle måles/oppnås i samarbeidet enn tidligere, ikke minst i LOs samarbeidsavtale med TUCTA for perioden 2006-2009.²⁴² Også i korrespondansen med NORAD i 2001 som er omtalt over, ble muligheten for mer konkrete målsettinger diskutert.

Utenriksdepartementets utredning var resultatet av flere års diskusjon om private organisasjoners rolle i bistandsarbeidet. I en NUPI-rapport fra 2004 ble det pekt på at myndighetene nå la mer vekt på resultatorientering for private organisasjoner enn tidligere.²⁴³

Det er derfor grunn til å anta at denne diskusjonen så vel som endrede holdninger til korrupsjon begge var viktige politiske signaler som kan ha påvirket LOs holdninger i solidaritetsarbeidet i hele perioden.

Hele tiåret var preget av diskusjon av problemet med korrupsjon i forbindelse med bistand. Nettopp i 2009 ble det fra "Giverlandgruppen i Tanzania" som Norge var med i, advart om at det kunne bli vanskelig å fortsette å gi bistandsmidler hvis korrupsjonen fikk fortsette som den hadde gjort hittil i landet.²⁴⁴ Selv om gruppen ser ut til å ha representert statlige myndigheter og dessuten avga sin uttalelse etter at bruddet mellom LO og TUCTA hadde skjedd, gir hendingen et uttrykk for en stemning som kan ha bidratt til LOs holdning.

Oppsummering

I hvilken grad ble målene nådd for samarbeidet mellom LO og TUCTA på 2000-tallet før bruddet? For mål som gjennomgått kurs og annen opplæring synes målene gjennomgående nådd. På den annen side viste det seg at målene for medlemsøkning hadde vært alt for optimistiske, og selv om antall fagorganiserte i perioden økte, var andelen organiserte blitt mindre. For første del av perioden ble det satt som mål at andelen av TUCTAs utgifter som skulle dekkes av egne midler skulle økes fra 25% til 75%, noe som

²⁴² "Co-operation Agreement between Trade Unions Congress of Tanzania (TUCTA) and The Norwegian Confederation of Trade Unions (LO-Norway).(2006-2009). Kopi av tekst mottatt av Camilla Houeland 10.9.2010.

²⁴³ Axel Borchrevink, "Det sivile eller det servile samfunn? Om frivillige organisasjoner i Utviklingsmeldingen", i Felles kamp mot fattigdom? Kritiske blikk på regjeringens utviklingsmelding. NUPI Rapport 281, 2004:52-53.

²⁴⁴ *Bistandsaktuelt*; "Giverland advarer Tanzania", 20.11.2009. <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter-og-reportasjer/arkiv-nyheter-og-reportasjer/giverland-advarer-tanzania;jsessionid=8FD2459427678EBD16DF6AE90FBF63B9>, Lastet ned 9.3.2013

ikke lot seg gjøre på grunn av svært liten medlemsvekst. Et så ambisiøst mål om økonomisk selvstendighet synes følgelig ikke å ha vært formulert for perioden 2006-2009.

245

Demokratiseringen og organisasjonsendringen av tanzaniansk fagbevegelse i 1990-årene var kommet langt ved dannelsen av TUCTA 2001, selv om vedtektene ga rom for ”demokratisk underskudd”. LO fremmet flere tiltak i samarbeidet for å oppnå mer demokratiske forhold i organisasjonen. Sentralt i samarbeidet var at fagbevegelsen ledet av TUCTA skulle få en bærekraftig økonomi som skulle gi større uavhengighet. Derfor la samarbeidet allerede fra 1997 vekt på økonomistyring generelt og fra tidlig på 2000-tallet også på de muligheter TUCTAs bygninger kunne gi som inntektskilde i tillegg til bidragene fra fagforbundene. Samarbeidet ble fulgt opp med en omfattende evaluering midt i perioden som resulterte i mer spesifikke resultatmål.

I samarbeidet med tanzaniansk fagbevegelse i perioden presset LO på for å redusere det ”demokratiske underskuddet” i TUCTAs konstitusjon, og det ble registrert framgang i perioden. For denne endringen spilte trolig andres påvirkning en større rolle, ikke minst trusselen om økonomisk boikott og utmelding fra et av de store og viktige forbundene.

Bruddet mellom LO og TUCTA etter 30 års bilateralt samarbeid var dramatisk, men kanskje ikke helt uventet etter at det i økende grad var blitt trukket fram at korrupsjon kunne være et problem i TUCTA. Det kan også ha påvirket LOs holdning at to kritikkverdige hendelser opptrådte nesten samtidig og derved forsterket bildet av et tillitsbrudd.

Det er nå gått nesten fire år etter bruddet, og de motsetninger som var den gang må antas å være mindre i dag. Det er også grunn til å peke på at kontakten ikke har vært helt brutt. Representanter for LO og TUCTA møtes i andre sammenhenger, for eksempel i regi av globale fagforeninger og i arbeidet i multilaterale prosjekter. I tillegg er LO også involvert i det samarbeid på forbunds- og klubb-plan fra norsk side som fortsetter. Det er neppe sannsynlig at dette samarbeidet er preget av bruddet i dag. På forbundsplanet fortsetter samarbeidet mellom tanzaniansk fagbevegelse også med bilaterale prosjekter.

²⁴⁵ Basert på opplysninger fra tidligere siterte utdrag av LOs rapporter til NORAD fra perioden, fra Bo og Mwamadzingos evalueringsrapport fra 2005 og dessuten kopi av “Appendix to the co-operation agreement between TUCTA –Tanzania and LO-Norway (2006-2009)” mottatt fra Camilla Houeland 10.9.2010.

KONKLUSJON

I dette avsluttende kapitlet vil jeg drøfte nærmere noen av de sentrale emnene som jeg har tatt opp i denne oppgaven. Hvor det er aktuelt, vil jeg diskutere i hvilken grad de tiltak som ble valgt for LOs forskjellige samarbeidsprosjekter med fagbevegelsen i Tanzania hadde fellestrekk med norsk bistandsarbeid generelt i perioden. I den sammenheng vil jeg også støtte meg på historikeren Jarle Simensens artikkel om teoretiske perspektiver på bistandsstrategi på nasjonalt så vel som på internasjonalt nivå. (s.5). I tillegg vil jeg se på hvordan kvinnerettet arbeid i fagbevegelsen ble behandlet i denne perioden i land i regionen som det finnes studier fra.

Hvorfor JUWATA?

Det kan være flere grunner til at fagbevegelsen i Tanzania var den første LO inngikk en rammeavtale med støtte fra NORAD.

Landet var et av hovedsamarbeidslandene for norsk bistand, og Tanzania var meget omtalt og populært hos mange i Norge på denne tiden.

Det ser imidlertid ut som kampen mot apartheid bidro mer til valget av Tanzania. Fra 1977 begynte staten, via UD, å bevilge årlige beløp til LO for å støtte den del av fagbevegelsen i Sør-Afrika som var mot apartheid. I alt ble bevilget 75 millioner kroner til dette arbeidet fra departementet over 20 år. Samme år fikk LO penger fra NORAD til et forprosjekt til trykkeriprojektet som startet i 1980. Ifølge Vesla Vetlesen var det også i 1977 at ”LO sendte den første delegasjon til det sørlige Afrika for å opprette direkte kontakt med fagorganisasjonene i regionen, og å vurdere støtte til flyktningene fra Sør-Afrika, Namibia og Zimbabwe, hvor frigjøringskrigen pågikk.”²⁴⁶ Dette skjedde etter at FFI i 1976 hadde oppfordret medlemslandenes regjeringer til å støtte fagbevegelsene i Sør-Afrikas naboland pga. av problemene som apartheid medførte. Fra 1977 var derfor begge de to ”armene” av fagbevegelsens bistandsarbeid som er beskrevet av Nyhamar (s.2) i virksomhet i Tanzania.

²⁴⁶ Vetlesen 1998: 68 og 96.

Kaare Sandegren, mangeårig leder av Internasjonal avdeling i LO, fremholder at LOs solidaritetssamarbeid i Tanzania så vel som i de andre randstatene til Sør-Afrika ble ansett som en del av arbeiderbevegelsens innsats mot apartheid. Det var ikke minst viktig for den politiske siden av dette arbeidet. På den annen side så man LOs innsats i det enkelte land i regionen som meget viktig i seg selv. LO søkte samarbeid med fagbevegelsene i randstatene for å bidra til å stå mot virkningen av den økonomiske krisen - og virkningene av tiltakene mot den - i disse landene. Derfor var det viktig at avlysningen av trykkeriprojektet ikke førte til brudd med JUWATA. LO satte derfor mye inn på å opprettholde samarbeidet ved å få det nye byggeprosjektet i Mbeya på plass så raskt som mulig.²⁴⁷

Jeg har ikke funnet eksempler fra samtiden på kritikk av at LO etablerte et samarbeid med JUWATA. Det kunne vel ha kommet til uttrykk, for eksempel i det bistandskritiske politiske miljøet i Anders Langes parti/Fremskrittspartiet.²⁴⁸ Fra et kanskje uventet hold kom det imidlertid en generell advarsel mot et samarbeid som dette. I evalueringsrapporten fra Einar Thorsruds gruppe i 1985 ble det hevdet at "LO should avoid co-operation with trade unions which are susceptible of infiltration and undue state intervention."²⁴⁹ JUWATA var nærmest en del av statsapparatet i Tanzania, og burde følgelig ikke vært inkludert hvis rådet fra evalueringen skulle vært tatt til følge.

Her var imidlertid LOs "utenrikspolitikk" allerede klar. Siden 1969 hadde "Både Arbeiderpartiet og LO gjennomført en systematisk utbygging av kontaktnettet til Øst-Europa.", i en tid da fagbevegelsen i de kommunistiske statene der ikke kunne betegnes som frie og uavhengige.²⁵⁰ Som vi har sett, startet en statsdrevet prosess med fristillingen av fagbevegelsen fra staten i Tanzania først tidlig på 1990-tallet, en prosess som også LO samarbeidet med tanzaniansk fagbevegelse om. Jeg har argumentert for at kontakten og samarbeidet mellom LO og JUWATA på 1980-tallet kan ha bidratt mer positivt enn negativt til å løsne båndene mellom fagbevegelse og statsledelsen (s. 37).

²⁴⁷ Intervju med Kaare Sandegren 4.4.2013.

²⁴⁸ Simensen 2003: 249-251.

²⁴⁹ Thorsrud 1885: 200. I det arkiverte eksemplar av rapporten er notert i margin: "This excludes Tanzania, Indonesia, Botswana – and perhaps Zimbabwe."

²⁵⁰ Tamnes 1997: 458.

Trykkeri- og skolebygg

Det er sannsynlig at svak økonomi i JUWATA var en viktig årsak til at det store trykkeri-prosjektet ikke lot seg gjennomføre, men også andre forhold kan ha spilt inn. På 1970-tallet var ”mottakerorientering” et dominerende begrep i Norges bistandsarbeid, det vil si at bistanden skulle gis på mottakers vilkår. Det viste seg imidlertid at mottaker i flere prosjekter i utviklingsland ikke maktet å gjennomføre sin del av avtalen på grunn av manglende erfaring/kapasitet i planlegging eller gjennomføring. Det er i dag kjent at mange ”mottakerorienterte” prosjekter fikk problemer, særlig i land i Afrika som ble rammet av den økonomiske krisen på slutten av 1970-tallet. Problemene skyldtes vanligvis manglende ressurser hos mottaker og måtte løses ved å ”frita” mottaker for mye av den egeninnsatsen som mottakerorientering ofte forutsatte.²⁵¹ I trykkeriprojektet valgte til slutt LO ikke å gå til et slikt skritt, mye fordi det ville ha ført til andre, mer udefinerte forpliktelser i fremtiden.

I det neste prosjektet, ombygging av JUWATAs fagforeningsskole i Mbeya, lyktes gjennomføringen fordi man hadde tatt tilstrekkelig hensyn til mottakers kapasitet i planleggingen og gjennomføringen. Hensikten med mottakerorientering var at mottaker skulle ta maksimalt ansvar og ”eierskap” for et prosjekt, slik at det som ble bygget opp lettere kunne drives videre av mottaker. Det var ikke minst på bruk og på vedlikehold det viste seg at mottaker ofte fikk problemer. For LO var prosjektet vellykket, og kontakten med skolen førte de første årene til samarbeid om kurs og kursmaterieil for aktivisering av kvinner og for fagforeningsøkonomi.

I ettertid må likevel byggeprosjektet for fagforeningsskolen bare betegnes som en betinget suksess. Etter få år virket ikke skolen etter den opprinnelige hensikten. Kursene fikk ikke nok deltakere. Her er det sannsynlig at den fortsatte økonomiske krisen med oppsigelser og redusert antall fagorganiserte på 1990-tallet har spilt en avgjørende rolle. Dertil kom at lederne i de privatiserte virksomhetene ofte var negativt innstilt til fagorganisasjoner og permisjoner for kurs.

Internasjonalt var som nevnt 1980-årene tiden for ny-kapitalisme ifølge bistandsforskere, og dessuten det tiåret da Norge og de nordiske land ga opp støtten til

²⁵¹ Ruud og Kjerland 2003: 71-72. Ressursmangelen kunne både gjelde produksjon eller utnyttelse av et produkt.

president Nyereres motstand mot Verdensbanken. Planene for LOs første engasjement i Tanzania fra 1980, trykkeriprojektet, startet opp i 1970-årene og organisasjonens syn på landets problemer var klart på linje med den sosialistiske retning som var dominerende i perioden. Når LO valgte å stoppe trykkeriprojektet tidlig på 1980-tallet, kan det neppe tilskrives en ny-kapitalistisk innstilling. Jeg vil heller si at bruddet var basert på en realistisk holdning til JUWATAs muligheter til å gjennomføre og videreføre prosjektet slik landets og fagforeningens økonomi hadde utviklet seg.

Likestilling for kvinner – til Mainstream

I Tanzania var likestilling mellom kjønnene et mål fra opprettelsen av den sosialistiske staten på 1960-tallet. FN lanserte perioden fra 1976 til 1985 som ”kvinnetiår”, og Tanzania var i 1984 vertskap for en kvinnekongress for afrikanske land – et forberedelsesmøte før FNs internasjonale kvinnemøte i Nairobi i 1985. I 1988 startet et samarbeidsprosjekt mellom LO og JUWATA for opplæring og organisering av kvinner i organisasjonen. Allerede året før var både NORAD, LO og JUWATA engasjert i forberedelsene, JUWATA med konkrete planer.

Prosjektet startet med en studie som viste at andelen av organiserte var lavere for kvinner enn for menn, og at andelen som var aktivt engasjert som tillitsvalgte var svært lav. Initialt ble det lagt mest vekt på å aktivisere allerede organiserte kvinner i fagforeningsarbeid, og på begynnelsen av 1990-tallet ble det rapportert om klar økning av kvinner innvalgt i klubbstyrene.²⁵² Det viste seg imidlertid at midt på 1990-tallet fikk man problemer med å videreføre kvinneprosjektet. Det var trolig flere grunner til disse problemene, og en av dem ble påvist ved en intern evaluering av LOs kvinneengasjement i Tanzania i 1997. Her fant man at egne kvinnegrupper hadde en tendens til å isolere seg fra vanlig fagforeningsvirksomhet. Dette resulterte i en endring i LOs strategi for kvinnearbeidet i Tanzania. Det skulle heretter ikke gjennomføres som egne prosjekter, men søkes integrert i alle former for samarbeid.

Lignende erfaringer med kvinnearbeidet hadde også LO i andre land i regionen på den tiden. I Zambia fant man at arbeid i egne kvinnekomitéer ikke bidro til rekruttering av

²⁵² Arbark ARK-2591. Da-238 Rapport til NORAD 1992.

kvinner i andre deler av fagbevegelsen, og at hovedutfordringen var å få også menn til å arbeide for kvinners rettigheter i organisasjonen.²⁵³ I Zimbabwe ble i 1997 et mangeårig kvinneprosjekt med sentralorganisasjonen ZCTU avsluttet. Der inngikk ZCTU en ny avtale med LO som la vekt på medlemsrekruttering, økonomistyring og kontingentinnbetaling. LOs begrunnelse for integreringen av kvinnearbeidet var at situasjonen krevde at man ”ønsket å fokusere solidaritetsarbeidet rundt ZCTU som helhetlig organisasjon”.²⁵⁴ Det var lignende forhold som gjorde seg gjeldende i Tanzania, hvor omleggingen også var begrunnet i situasjonen i landets ”landsorganisasjon” TFTU.

Erfaringer fra FNs første kvinnetiår generelt for alt bistandsarbeid hadde vist at det ofte var vanskelig i utviklingsland å få kvinnene med i utviklingsprosessen. En radikal strategi fra slutten av 1970-årene ble derfor *mainstreaming*, det vil si at kvinnespørsmål skulle bli en del av hovedstrømmen i bistanden.²⁵⁵ Da LOs politikk for at kvinnearbeidet ble søkt integrert i alle deler av samarbeidet, var det i overensstemmelse med denne retningen.

Mottakeransvar

Det skjedde en radikal endring av fagbevegelsens struktur i Tanzania midt på 1990-tallet med etablering av 11 selvstendige forbund og en reduksjon av sentralorganisasjonen som fikk navnet TFTU. Dette bidro til at samarbeidet mellom LO og fagbevegelsen i Tanzania endret form. Det skjedde etter at LO hadde analysert TFTUs situasjon og dessuten status i de to løpende samarbeidsprosjektene om kvinners stilling (se over) og om fagforeningsøkonomi. Resultatet ble ett prosjekt, et støtteprogram for TFTU med hovedvekt på økonomi.

Karakteristisk for omleggingene i 1990-årene var at disse var tuftet på et omfattende evaluerings- og strategiarbeid fra LOs side. Spesielt viktig var LOs *Strategidokument for det sørlige Afrika – SADC-landene*, hvor det ble lagt vekt på å bidra til at fagbevegelsene i regionen ble økonomisk uavhengige.

²⁵³ Lindbekk 2007: 56.

²⁵⁴ Andersgaard 2011: 77-78.

²⁵⁵ Ruud og Kjerland 2003: 179.

NORADs bistandsarbeid generelt i Tanzania i 1990-årene ble ifølge Liland og Kjerland preget av omlegging til mottakeransvar. NORAD arbeidet for å unngå sterkt giverstyrte prosjekter og heller satse på finansstyring og ”...oppfølging gjennom rapportering og kontroll”.²⁵⁶ Det ser ut som omleggingen av LOs solidaritetssamarbeid for TUCTA og trolig også for andre fagorganisasjoner i regionen kan ha blitt preget mer av mottakeransvar enn tidligere. Institusjonsutvikling er spesielt nevnt som viktig for disse programmene, og målet for LOs engasjement var en selvstendig og økonomisk sterk fagbevegelse i Tanzania.

Demokratisering i og utenfor fagbevegelsen

Demokratisering skulle prege mange av landene i regionen, spesielt på 1990-tallet. Hvilken rolle spilte tanzaniansk fagbevegelse for demokratiseringen i staten og i egen organisasjon, og hvilken rolle spilte staten for sin egen og for fagbevegelsens utvikling i demokratisk retning? Hvordan påvirket LO (Norge) utviklingen?

Det viste seg at staten og det statsbærende parti CCM tok initiativet og beholdt det lenge. Vi har sett at Nyereres initiativ 1990 til å åpne for en flerpartistat trolig bidro avgjørende til at overgangen til et demokratisk system foregikk mer smertefritt i Tanzania enn i flere av de andre landene i regionen. Dette var et ganske omfattende arbeid, med nye lover for valg og registrering av politiske partier. CCM hadde, som et ”statsbærende” parti sterke formelle bånd til militærvesen og statsapparatet for øvrig, som ble endret. JUWATA var både stats- og partibundet, og som vi har sett, ble organisasjonen ”fristilt” etter en langdryg prosess over det meste av 1990-tallet.

Det var en intern strid i tanzaniansk fagbevegelse om denne prosessen på slutten av 1990-tallet.

Selv om TUCTA formelt var fristilt på 2000-tallet, var det fortsatt et ”demokratisk underskudd” i organisasjonen med manglende samsvar mellom stemmevekt ved TUCTAs kongresser og antall medlemmer i de enkelte fagforbund. Det er kjent at slike konstellasjoner kan innby til korrupsjon i form av stemmekjøp.

²⁵⁶ Liland og Kjerland 2003: 142.

Korrupsjon – en kreft i samfunnet?

På JUWATAs kongress i 1982 holdt president Nyerere en åpningstale med korrupsjon som tema. Han hevdet at korrupsjon hadde plaget Tanzania lenge og nå spredte seg som en kreft i samfunnet. Det er ingen indikasjon i kilden på at temaet var spesielt aktuelt for fagbevegelsen. Derimot synes talen å ha vært ledd i en kampanje mot korrupsjon i statsapparatet, som JUWATA var en del av.²⁵⁷ Mens ingen har beskyldt Nyerere for korrupsjon, har det foregått i statsadministrasjonen i hans tid, og som vi har sett, var korrupsjonen et problem for hans etterfølgere.

Ifølge Liland og Kjerland var korrupsjon i mottakerland ofte et problem for norsk bistandsarbeid, men et problem som trolig ble underkommunisert i bistandsmiljøet.²⁵⁸ De samme forfatterne hevdet at man i Norge ved overgangen til 1990-årene langt oftere enn før fant at feilslått bistand like ofte kunne skyldes mottaker som giver, og ifølge Simensen var det i dette tiåret at det ble akseptabelt å bringe opp korrupsjon som et mulig problem i bistandsarbeidet.²⁵⁹

Mens det på 2000-tallet var flere antydninger om mulig korrupsjon i Tanzanias fagbevegelse i arkivmaterialet, var det mindre av det i de to foregående ti-årene, selv om det trolig forekom. Både på 80- og 90-tallet var det snakk om ”regnskapsproblemer” i SATTUC og også om kortvarig brudd i samarbeidet. I forbindelse med omleggingen av samarbeidet mellom LO og TFTU i 1997 kunne kravene om kvalifiserte regnskapsførere og revisorer tyde på at rutinene ikke hadde vært gode nok for kontroll av økonomien. Ett år senere er en revisor sitert på at han skal ha sagt at han ”had a feeling that certain unions were misusing members contributions.”²⁶⁰ Det kan derfor ikke utelukkes at korrupsjon kan ha forekommet tidligere i LOs solidaritetssamarbeid, før mistanke om det førte til brudd i samarbeidet i 2009.

Hvorfor oppsto den mistanken om korrupsjon i TUCTA som ga seg så tydelig uttrykk i LO i 2006? Trolig hadde det sammenheng med en internasjonal trend som resulterte i at FN vedtok en resolusjon mot korrupsjon i 1996. Omtrent samtidig gikk WTO

²⁵⁷ Arbark. ARK-2481. Dc-16 Kopi av brev fra Den norske ambassaden i Dar-es-Salaam til Utenriksdepartementet 25.5.1982

²⁵⁸ Liland og Kjerland 2003: 154-158.

²⁵⁹ Liland og Kjerland 2003: 77-81. Simensen 2007: 175.

²⁶⁰ Arbark. ARK-2591. Da-385 Rapport ”Project Visit to Tanzania 30th Sept – 03 Oct 1998 by Alice Gondwe Siame. Consultant Southern Africa.

og Verdensbanken ut med tiltak for å begrense korrupsjon. Fra NORADs side ble det mer vanlig enn før spesielt å støtte revisjonsmyndighetene i utviklingsland.²⁶¹ Tidligere hadde det ikke vært vanlig å gå så aktivt ut for disse institusjonene. I LO ser vi i 1997 en mer aktiv holdning med økonomikontroll hos samarbeidspartner i det nye, omfattende prosjektet fra 1997 med fokus på fagforeningsøkonomi. Så vidt jeg kan se, var anti-korrupsjon ikke et argument for samarbeidsprosjektet, hvis begrunnelse var en styrking av TUCTAs økonomi. I 1999 kom så NORADs strenge regler mot korrupsjon.

Først i 2006 ble det i et opplysningshefte fra LOs side gitt uttrykk for at man fryktet at TUCTA kunne være utsatt for korrupsjon. Her kan det ha spilt inn at TUCTA i evalueringen i 2005 var blitt betegnet som kanskje en rik organisasjon.

Hvorfor reagerte LO som de gjorde i 2009? Det er sannsynlig at flere forhold bidro til reaksjonen. Ovenfor er nevnt NORADs strenge holdning. Den var fulgt opp med retningslinjer som kunne utløse erstatningskrav mot LO fra NORADs side hvis organisasjonen viste ettergivenhet i slike saker.²⁶² En annen grunn kan være at en fra LOs side lenge hadde oppfattet TUCTAs ledelse som svak. Den var lite aktiv og fikk lite gjort med langvarige, interne konflikter i organisasjonen. Disse interne konfliktene er det referert til i flere reiserapporter fra medarbeider i Internasjonal avdeling i perioden. Den tvangsperrerte generalsekretæren i TUCTA viste også til fraksjonsdannelse i organisasjonen da han uttalte seg til pressen i 2009 om beskyldningene han mente var falske. Selv om ikke LO er part i saken med beskyldning om at et langt større beløp er underslått, er det vel sannsynlig at denne saken har bidratt til ønsket om å trekke seg fra samarbeidet.

LO sa imidlertid ikke opp avtalene som organisasjonen administrerte for samarbeid mellom norske fagforbund og på klubb-plan i Norge. En regner at disse på begge sider er så uavhengige av sentralorganisasjonen at det ikke skulle være nødvendig.²⁶³

²⁶¹ Liland og Kjerland 2003: 157.

²⁶² Samtale med Karin Beate Theodorsen 9.5.2013.

²⁶³ Samtale med Karin Beate Theodorsen 9.5.2013.

KILDER

Arkiv:

Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek (forkortet Arbark)

ARK-2591, LOs internasjonale avdelings saksarkiv

ARK-2481, AIS' saksarkiv

LOs saksarkiv. De-537 Mappe merket "Tanzania 1976-1988"

NORADs arkiv

Muntlige kilder:

Houeland, Camilla: LO Internasjonal avdeling 2006-2011, rådgiver.

Kalheim, Terje: LO Internasjonal avdeling, informasjonsrådgiver.

Larsen, Leonard: LO Internasjonal avdeling 1981-2001, seksjonsleder siste 6 år.

Mjøberg, Nina: LO Internasjonal avdeling, seksjonsleder.

Sandegren, Kaare: LO Internasjonal avdeling, 1971-1994, leder.

Theodorsen. Karin Beate: LO Internasjonal avdeling 1991-2012, leder siste 6 år.

Trykte kilder:

AIS Bulletin

Internasjonal Solidaritet

LO-Aktuelt

LOs beretninger

LITTERATUR

Andersgaard, Kenneth Fotel 2011. *Norsk fagbevegelses solidaritetsarbeid i Zimbabwe, 1976-1998*. Masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo.

Assens, Jørgen og Kent Jensen 2003. *Profile of the Labour Market and Trade Unions in Tanzania*. LO/FTF Council.

<http://xa.yimg.com/kq/groups/20674633/853244121/name/Tanzania>. Lastet ned 22.11.2009.

Bergh, Trond 2009. *Kollektiv fornuft 1969-2009. LOs historie*. Oslo: Pax Forlag.

Bienen, Henry 1965. "National Security in Tanganyika after the Mutiny". *Transition* 21:39-46.

Bienen, Henry 1970. *Tanzania: Party transformation and economic development*. Princeton: Princeton University Press.

Bull, Edvard 1973. *Østafrikansk bakgrunn: Kenya, Tanzania og Uganda i fortid og nåtid*. Oslo: Gyldendal.

Burgess, Stephen S 2004. "Structural Adjustment and Economic Reform³¹" i Paul J. Kaiser og F. Wafula Okumu (red.), *Democratic Transitions in East Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing.

Chambua, S E 2002. *Democratic participation in Tanzania: The voices of workers representatives*. Dar es Salaam: Dar es Salaam University Press.

Coulson, Andrew 1982. *Tanzania: A Political Economy*. Oxford: Clarendon Press.

Dahl, Øivind 1987. "Samarbeid med private organisasjoner: Fra usikkerhet til realisme." i Tore Linné Eriksen (red.), *Den vanskelige bistanden: Noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie*. Oslo: Universitetsforlaget.

Eriksen, Tore Linné 1987. "Tanzania: Fra underutvikling til krise" i Tore Linné Eriksen (red.), *Den vanskelige bistanden: Noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie*. Oslo: Universitetsforlaget.

Eriksen, Tore Linné 2009. "Solidaritet med begrensninger: Norge og det sørlige Afrika" i Einar Niemi og Christine Smith-Simonsen (red.), *Det hjemlige og det globale: Festskrift til Randi Rønning Balsvik*. Oslo: Akademisk Publiserings.

Friedland, William H 1969. *Vuta kamba: the development of trade unions in Tanganyika*, i *Hoover Institution publication*, bd. 84. Stanford: Stanford University Press.

Heilman, Bruce og Laurean Ndumbaro 2004. "International Context", i Paul J. Kaiser og F. Wafula Okumu (red.), *Democratic Transitions in East Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing.

- Hydén, Göran og Maz Mmuya 2008. *Power and Power Slippage in Tanzania – Discussing National Ownership of Development – Sida Studies No.21*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency,
- Iliffe, John 1979. *A modern history of Tanganyika*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kester, Gerard og Akua O Britwum 2007. *Trade Unions and Workplace Democracy in Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing.
- Kjekshus, Helge 1969. ”Den afrikanske sosialismen i Tanzania. I.”. *Syn og Segn* 10:438-546.
- Klugman, Jeni, Bilin Neyapti og Frances Stewart 1999. *Conflict and Growth in Africa. Vol. 2: Kenya, Tanzania and Uganda*. Paris: Development Centre of the Organization for Economic Co-operation and Development.
- Kraus, Jon 2007. *Trade unions and the coming of democracy in Africa*. New York: Palgrave Macmillan.
- Liland, Frode og Kirsten Alsaker Kjerland 2003. *Norsk utviklingshjelps historie 3: 1989-2002. På bred front*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lindbekk, Kjersti 2007. *Fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zambia 1980-2006*. Masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo.
- Luanda, Nestor N 1993. ”Democratization and the politics of the opposition in Tanzania” i *Experiences of political liberalisation in Sub-Saharan Africa*, Hefte nr. 5
- McHenry, Dean 1994. *Limited Choices: The Political Struggle for Socialism in Tanzania*. Boulder: Lynne Rienner Publisher.
- McHenry, Dean 2004. ”Political Parties and Party Systems”, i Paul J. Kaiser og F. Wafula Okumu (red.), *Democratic Transitions in East Africa*, Aldershot: Ashgate Publishing.
- Nyanchoga, Samuel A 2004. ”Civil Society” i Paul J. Kaiser og F. Wafula Okumu (red.), *Democratic Transitions in East Africa*, Aldershot: Ashgate Publishing.
- Nyhamar, Jostein 1990. ”Nye utfordringer (1965-1990)”, i Arne Kokkvold og Jakob Sverdrup (red.), *Arbeiderbevegelsens historie i Norge*, bd. 14. Oslo: Tiden.
- Ofstad, Bjørg 1993. *Kvinner og utviklingshjelp*. Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Okumu, F. Wafula. and Paul. J. Kaiser 2004. *Democratic transitions in East Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing.
- Peter, Chris Maina 1997. ”Incarcerating the Innocent: Preventive Detention in Tanzania”. *Human Rights Quarterly*. 19 (1):113-135.

- Pharo, Helge Øystein 1986. *Hjelp til selvhjelp. Bd 1: det indisk-norske fiskeriprosjektets historie 1952-1972: perioden 1952-60, Volume 2*, Norsk Utenrikspolitisk Institut.
- Ruud, Arild Engelsen og Kirsten Alsker Kjerland 2003. *Norsk utviklingshjelpshistorie 2. 1975-1989: Vekst, velvilje og utfordringer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sandegren, K 1977. *Fagbevegelsens internasjonale engasjement*. Oslo: Tiden.
- Selbervik, Hilde. "The Norwegian-Tanzanian aid relationship in the 1990s: still trapped in a Samaritan's Dilemma?." I Helge Ø. Pharo og Monica Pohle Fraser (red.), *The Aid Rush: Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Oslo: Unipub.
- Simensen, Jarle 2003. *Norsk utviklingshjelps historie 1:1952-1975: Norge møter den tredje verden*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Simensen, Jarle 2007. "Writing the history of developmental aid: A Norwegian example. Some reflections on methods and results". *Scandinavian Journal of History* 32 (2).
- Simensen, Jarle 2008. "Aid symbiosis and its pitfalls: The Nordic/Norwegian-Tanzanian aid relationship, 1962-1986", i Helge Ø. Pharo og Monica Pohle Fraser (red.), *The Aid Rush: Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Oslo: Unipub.
- Simensen, Jarle 2009. *Afrikas historie*. Oslo: Cappelen Damm.
- Svanevik, Martine Helene 2010. *En verden i vårt bilde? Hvordan forestillingen om private organisasjoners særlige fortrinn i norsk bistandsarbeid vokste fram*. Masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo.
- Tamnes, Rolf 1997. *Oljealder 1965-1995. Norsk Utenrikspolitikk historie. Bind 6*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thorsrud, Einar, Alan Leather, Nitish R De, Britha Mikkelsen, Ketil Nordahl og Helga Trulsrud. 1985. *Evaluation of trade-union training financed under the LO-NORAD framework agreement 1980-1985*. Evalueringsrapport 01A/1985, Departementet for utviklingshjelp.
- Tørres, L 2010. *Bak fanene*. Oslo: Gyldendal.
- Urdal, Ingvil 2009. *Det forgjettede land: En analyse av den norske Tanzania-debatten, med hovedvekt på perioden 1971 til 1985, 25-26*. Masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo.
- Vetlesen, V 1998. *Frihet for Sør-Afrika: LO og kampen mot apartheid*. Landsorganisasjonen i Norge, Oslo: Tiden.
- Walle, Nicolas van de 2001. *African economies and the politics of permanent crisis*, Cambridge: Cambridge University Press.

Østerud, Øyvind 2006. "Lite land som humanitær stormakt?" *Nytt Norsk Tidsskrift* 4: 303-313.