



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

Masteroppgave

Et flaggskip i nye farvann?

**En casestudie av Sao Hill-prosjektet i Tanzania
mellom 1990 og 2003**

Runar Wold Slettebø

Våren 2014

I always avoid prophesying beforehand, because it is a much better policy to prophesy after the event has already taken place.

Winston Churchill

Forord

Etter en lang studietid ved administrasjons- og organisasjonsvitenskap, og en lærerik prosess kommer masteroppgaven som den endelige avslutningen. Denne oppgaven er imidlertid ikke blitt til uten råd, tips og hjelp fra flere personer.

Jeg vil først og fremst takke min veileder Thor Øivind Jensen for gode råd og innspill både tidlig og sent gjennom hele skriveprosessen. Jeg vil også takke Thorvald Gran som har delt av sin inngående kunnskap om norsk bistand og om flaggskipet Sao Hill. Jeg vil også rette en stor takk til forskergruppen politikk, nettverksstyring og innovasjon (PGI) for konstruktive og gode tilbakemeldinger på arbeidet mitt underveis i prosessen og for et godt faglig felleskap.

Tusen takk til NORAD for godt samarbeid om arkivmateriale og til informanter som har stilt opp for oppgaven, og som har gjort denne studien mulig.

Takk til medstudenter på Lindstrøms for gode år, og en ekstra takk til Rahim og Kaja for timer med lunsjpauser av både en usaklig og radikal karakter.

Takk til familie og venner som har støttet meg igjennom et langt studieløp.

Sist men ikke minst: en stor takk til min korrekturleser, beste venn og kone Kjersti. Du har i tillegg til å fullføre din egen masteroppgave, gitt meg motivasjon og styrke når jeg selv ikke fant den. Helt til slutt: en stor takk til Gud som gjør alt dette mulig.

Runar

Bergen, 2.6.2014.

Sammendrag

I 1971 fikk norske bistandsmyndigheter en forespørsel fra Tanzania om å hjelpe og støtte utviklingen av den tanzanianske skog- og treforedlingsindustrien. I 1975 startet det norsk-tanzanianske samarbeidet om sagbruket Sao Hill i Mafinga i den sør-vestlige delen av Tanzania. NORAD støttet Sao Hill som bistandsprosjekt gjennom landprogrammet frem til 1992. I denne casestudien analyserer jeg endringene i det norske bistandsregimet og hvilken påvirkning disse hadde på Sao Hill-prosjektet. Problemstillingen for studien er: *Hvordan har de politiske endringene i det norske bistandsregimet påvirket Sao Hill-prosjektet?* Perioden for studien er fra NORADs tilbaketrekking i 1990 og frem til salget av sagbruket til en privat norsk aktør i 2003. Masteroppgaven har til hensikt å analysere hvordan den norske utviklingspolitikken har påvirket Sao Hill i denne perioden. Oppgaven er en kvalitativ casestudie hvor datagrunnlaget for er kvalitative intervju og kvalitativ dokumentanalyse. Sentrale momenter i studien er de nyliberalistiske endringene i utviklingspolitikken, næringslivet i norsk bistand og NORADs innføring av mottakeransvaret. Avhandlingen konkludere med at endringene i det norske bistandsregimet var igangsetteren for privatiseringen av Sao Hill, samtidig dro privatiseringsprosessen ut i tid noe som viser at overgangen ikke var enkelt gjennomførbart. NORADs mottakeransvar er det derimot lite spor av på Sao Hill i perioden for min studie.

Oversikt over tabeller

Kapittel 2 Figur 2.1: *Kart over Tanzania*

Kapittel 5 Figur 5.1: *UD/NORADs forbindelse til Sao Hill-prosjektet*

 Figur 5.2: *Oversikt over produksjonsvolum ved Sao Hill 1*

 Figur 5.3: *Leie- og eierstruktur over Sao Hill i 1998*

 Figur 5.4: *Oversikt over produksjonsvolum ved Sao Hill 2*

 Figur 5.5: *Eierstrukturen til Sao Hill Sawmills Ltd i 2003*

Oversikt over forkortelser

CDC	Commonwealth Development Corporation
DUH	Departementet for utviklingshjelp
EFC	Escarpment Forestry Company Ltd
FORINDECO	Forest Industry Development Corporation
IMF	International Monetary Fund
MoF	Tanzanian Ministry of Finance
NCG	Norwegian Consulting Group
NORAD	Direktoratet for utviklingssamarbeid
NORFUND	Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland
PSRP	Para-Statal Sector Reform Programme
PSRC	Presidential Parastatal Sector Reform Commission
SAP	Structural Adjustment Program
SHS	Sao Hill Sawmills Ltd
SHTL	Sao Hill Timber Ltd
TIB	Tanzania Investment Bank
TWICO	Tanzania Wood Industries Corporation Ltd
UD	Det norske utenriksdepartementet
UNITED	United Lumber and Forest Product Company Ltd

Innholdsfortegnelse

FORORD	II
SAMMENDRAG	III
OVERSIKT OVER TABELLER	IV
OVERSIKT OVER FORKORTELSER	V
1. INNLEDNING	1
1.1 TEMA OG PROBLEMSTILLING	2
1.2 BEGRUNNELSE AV PROBLEMSTILLING	4
1.3 OPPGAVENS STRUKTUR	4
2. NORSK UTVIKLINGSPOLITIKK OG BISTAND: TILFELLET SAO HILL	7
2.1 NORSK UTVIKLINGSPOLITISKE HISTORIE	7
2.1.1 <i>To hovedstrategier i utviklingspolitikken tidlige fase</i>	8
2.2 TANZANIA SOM NORSK SAMARBEIDSPARTNER	9
2.3 SAO HILL	10
2.3.1 <i>Bistandsprosjektet Sao Hill etableres</i>	10
2.3.2 <i>Bruken av eksperter</i>	11
2.3.3 <i>Profitt eller opplæring?</i>	13
2.3.4 <i>NORADs exit?</i>	14
2.3.5 <i>Privatiseringsfasen</i>	15
2.4 OPPSUMMERING	15
3. TEORETISK RAMMEVERK	17
3.1 NYLIBERALISME.....	18
3.1.1 <i>Tanzanias privatiseringspolitikk</i>	19
3.2 NORSK UTVIKLINGSPOLITIKK I ENDRING	20
3.2.1 <i>Instrumentell periode: Strukturendringer og markedstilpasning</i>	20
3.2.2 <i>Næringslivet i norsk bistand</i>	21
3.3 NORAD – IVERKSETTER AV UTVIKLINGSPOLITIKKEN	23
3.3.1 <i>Mottakeransvaret</i>	24
3.3.2 <i>Kapasitetsbygging</i>	25
3.4 HYPOTESER.....	26
3.4.1 <i>Tre hypoteser</i>	27
4. METODISK RAMMEVERK	29
4.1 FORSKNINGSDESIGN.....	29
4.1.1 <i>Casestudiet</i>	29
4.1.2 <i>Hvorfor Sao Hill?</i>	31
4.2 DATAINNSAMLING.....	32
4.2.1 <i>Kvalitativ dokumentanalyse</i>	32
4.2.2 <i>Dybdeintervju</i>	34
4.3 DATAKVALITET	37
4.3.1 <i>Reliabilitet</i>	37

4.3.2 Validitet	38
4.3.3 Generalisering	39
4.4 OPPSUMMERING	40
5. EMPIRI	41
5.1 1990-1994: SAO HILL KLARGJØRES TIL SALG	42
5.1.1 Ønsket om en norsk løsning	44
5.2 1994-1996: SHS LTD LEIES UT	47
5.2.1 NORTAN etableres	47
5.2.2 Sletting av gjeld	49
5.3 1996 – 2000: DELPRIVATISERINGEN AV SAO HILL	50
5.3.1 NORTAN selges	51
5.3.2 Sao Hill med ny leaseaktør i 1998	53
5.3.3 Verdifastsetting av sagbruket	54
5.4 2000-2003: FORHANDLINGER OM SALG	54
5.4.1 Tree Farms kontakter ambassaden	56
5.4.2 Mislighold av NORAD-midler	57
5.4.3 Salget av Sao Hill til Tree Farms	59
5.5 PRESISERING AV PROBLEMSTILLING	60
6. ANALYSE	61
6.1 OPPSUMMERING AV SAO HILLS UTVIKLING	61
6.2 DRØFTING AV DET NORSKE BISTANDSREGIMETS PÅVIRKNING	62
6.2.1 Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk	62
6.2.2 Norske interesser skal betjenes	64
6.2.3 NORADs innføring av mottakeransvar	68
6.3 OPPSUMMERING	70
7. OPPSUMMERING, FUNN OG KONKLUSJON	72
7.1 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	72
7.2 IMPLIKASJONER, BEGRENSNINGER OG VIDERE FORSKNING	75
7.2.1 Studiens begrensninger	76
7.2.2 Videre forskning	76
LITTERATURLISTE	78
BØKER OG ARTIKLER:	78
NETTSIDER:	80
OFFENTLIGE DOKUMENTER:	80
VEDLEGG 1	82
Personlige intervju	82
VEDLEGG 2	82
NORADs arkiv (upublisert tilsendt materiale):	82
VEDLEGG 3	84

1. INNLEDNING

”Når Sao Hill Industries nå [i 2003] har gjenoppstått som en privat eid, moderne bedrift på norske hender, er det en ring som er sluttet, fra prosjektet ble startet opp og drevet med støtte fra NORAD på 1970-tallet”.¹

Sitatet ovenfor er hentet fra en artikkel i Bistandsaktuelt, som er fagbladet til norsk bistand. Det er Sigrid Romundset, tidligere norsk ambassadør i Tanzania, som uttaler seg om salget av det tidligere bistandsprosjektet på Sao Hill² i Tanzania. Artikkelen viser til at det var en lang og uttrekkende prosess å privatisere Sao Hill-sagbruket etter at beslutningen om privatisering ble tatt i 1990. I 2003 hadde bedriften i en lengre periode vært preget av lav produksjon og lønnsomhet. Sagbruket ble kjøpt opp av det norske investeringsselskapet Tree Farms AS fra tanzanianske myndigheter for 1,2 millioner amerikanske dollar i 2003 eller nærmere 7 millioner kroner.

Norske myndigheter ble i 1971 utfordret til å hjelpe og utvikle Tanzanias skog- og treforedlingsindustri av tanzanianske myndigheter. Frem til da, men også i senere tid, har det ikke vært noen tradisjon for norsk bistand å gi støtte til industriprosjekter i Tanzania. Likevel ble flere norske konsulenter sendt ut på oppdrag for NORAD³ til Tanzania for å kartlegge hvilke prosjekter som ville være aktuelle for en slik støtte. I 1975 startet produksjonen opp ved Sao Hill-sagbruket i Iringa-regionen, sør-vest i Tanzania. Den opprinnelige målsettingen til NORAD var at Sao Hill skulle få en kortsiktig støtte til et industri- og produksjonstiltak, hvor sagbruket deretter skulle overføres til de lokale i Tanzania for en videre drift på lokale hender. Sagbruket var da ment å forsyne det tanzanianske markedet med egenprodusert trevirke og dermed motvirke import. Prosjektet fikk etter hvert flere ulike målsettinger, og er i dag et av de lengstlevende og mest ressurskrevende prosjektene innenfor den norske utviklingspolitiske historien. Samtidig er også Sao Hill-sagbruket blitt omtalt som et flaggskip

¹ Solheim 2003

² Det lokale navnet i Tanzania er Ihehu.

³ Direktoratet for utviklingssamarbeid. Videre i oppgaven brukes NORAD eller direktorat[et] om ikke annet er oppgitt.

i norsk bistand og skal være et av de mest vellykkede prosjektene som NORAD har støttet i Tanzania (Ruud & Kjerland 2003:76).

1.1 Tema og problemstilling

Det er paradokset i sitatet innledningsvis som fanget min oppmerksomhet for å gå nærmere inn i Sao Hill-prosjektet. Varigheten og omfanget til bistandsprosjektet vekket min nysgjerrighet og lyst til å se nærmere på dette som case i min masteroppgave. Etter hvert som jeg ble mer og mer kjent med Sao Hill-sagbruket i Tanzania og den lange historien og utviklingen av prosjektet, så jeg for meg flere ulike problemstillinger og retninger studien kunne ta. Sagbruket har frem til år 2014 lagt bak seg en 40 år lang historie. Utviklingen gjennom disse årene er blitt påvirket av de endringene som norsk utviklingspolitikk og tanzaniansk politikk har gjennomgått i denne perioden. Oppgaven tar for seg en periode i norsk utviklingspolitisk historie hvor det var store endringer både internasjonal og nasjonalt. Perioden det siktes til er da prosjekt- og ekspertbistand som virkemiddel for utvikling var gått av moten, og hvor behovet for privatisering av prosjektene var overmodent. Temaet for oppgaven er det tidligere NORAD-prosjektet Sao Hill, som var et prestisjeprosjekt i det norske utviklingssamarbeidet, i den sør-vestlige delen av Tanzania, og det møysommelige arbeidet med å privatisere prosjektet.

Oppgavens tematikk rundt gjennomføringen av et bistandsprosjekt inviterer til en klassisk iverksetningsanalyse av Sao Hill, men dette vil ikke være min vinkling på oppgaven. Grunnen til det er at det tidligere har blitt gjennomført en rekke studier hvor implementering av enkeltprosjekter har hatt hovedfokus. Dermed ønsker jeg å benytte en annen vinkling på casen, nemlig hvordan politikkområder endrer seg og hvordan dette blir tatt opp i enkeltprosjekter. Jeg ønsker derfor å se på forutsetningene i politikken og gå inn på de nyliberalistiske endringene i norsk utviklingspolitikk på 1990-tallet og hvilken effekt disse hadde på Sao Hill-prosjektet i Tanzania.

Problemstillingen er helt avgjørende for hvordan studien utformes og hvilken retning den tar (Rienecker & Jørgensen 2006). For å kunne belyse tematikken som er skissert ovenfor, vil min overordnede problemstillingen være:

Hvordan har de politiske endringene i det norske bistandsregimet påvirket Sao Hill-prosjektet?

Problemstillingen er videre delt opp i tre hypoteser jeg kort nevner her, men som vil bli begrunnet og presentert nærmere i kapittel 3:

H1: *Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk har påvirket Sao Hill.*

H2: *Et av målene til norsk utviklingspolitikk er at norske interesser skal betjenes.*

H3: *NORADs innføring av mottakeransvar medførte at Tanzania skulle overta ansvaret for Sao Hill.*

I denne forbindelse er det naturlig å definere det sentrale begrepet *det norske bistandsregimet* som blir brukt i problemstillingen⁴. I begrepet legger jeg norsk bistands- og utviklingspolitikk og de aktørene som virker innenfor dette politikkområdet, nemlig utenriksdepartementet med ambassader og iverksettingsapparatet NORAD. *Utviklingspolitikk* kan videre defineres på ulike måter og jeg vil her ta utgangspunkt i stortingsmelding nr. 13 (2008-2009) som definerer begrepet på denne måten:

I utviklingspolitikken handler det om de fattige landenes interesser. Begrepet utviklingspolitikk brukes om summen av de politiske grep og verktøy Norge aktivt benytter for å påvirke faktorene som setter rammen for utvikling i fattige land. I utviklingspolitikken er bistand et viktig virkemiddel, men bare ett av flere (Utenriksdepartementet 2009).

Som nevnt i problemstillingen vil denne studien analysere en periode i norsk utviklingspolitikk. For å kunne avgrense studien i tid og rom skal jeg fokusere på NORAD-prosjektet Sao Hill i perioden 1990 til 2003. Begrunnelsen for å velge denne tidsperioden er at det var i 1990 det ble besluttet at prosjektet skulle privatiseres, og at det først i 2003 ble solgt til en privat aktør fra den tanzanianske staten. De dataene⁵ som samles inn vil hovedsakelig være rapporter, evalueringer og internrapporteringer i NORAD som omhandler prosjektet i denne perioden, dette nettopp fordi det er studiens case. I tillegg vil det omfatte intervju med NORAD-ansatte som har hatt tilknytning til Sao Hill-prosjektet.

⁴ Begrepene *mottakeransvar* og *nyliberalisme* er selvsagt også begreper som må defineres. Dette vil bli håndtert i kapittel 3.

⁵ Det metodiske grunnlaget er drøftet i kapittel 4.

1.2 Begrunnelse av problemstilling

Grønmo (2004) fremsetter tre krav til en samfunnsvitenskapelig problemstilling. For at et forskningsspørsmål skal være interessant ut fra et samfunnsvitenskapelig ståsted, må det i første omgang ta for seg viktige og interessante forhold eller fenomen i samfunnet. For det andre skal problemstillingen være nyskapende i den form at den er med å skape rom for ny forskning. Et tredje krav er et at problemstillingen skal være med å gi rom for en videreutvikling av fagområdet og dermed føre videre tidligere forskning enten ved å bekrefte eller revidere den.

I denne studien ønsker jeg å analysere det tidligere NORAD-prosjektet Sao Hill fordi prosjektet i seg har hatt en så fremtredende rolle i norsk bistand. Det er tidligere blitt gjort forskning med Sao Hill som case (Gran 1984,1991 og 1994; Havnevik 1988) men dette i prosjektets oppstartsfasen og ikke i privatiseringsfasen hvor jeg ønsker å gå nærmere inn i. Det som gjør denne problemstillingen om Sao Hill samfunnsvitenskapelig interessant er at prosjektet har eksistert over en lang tidsperiode og hvor vi kan analysere hvordan de politiske endringene har påvirket prosjektet. Dette er en periode i norsk utviklingspolitikk hvor det er gjort et fåtall studier i hvordan prosjekter ble endret som følge av politiske endringer i giverlandet.

1.3 Oppgavens struktur

Oppgaven er strukturert slik at jeg i dette kapittelet (*kapittel 1*) har gitt en innføring til temaet i oppgaven og hvilken problemstilling jeg benytter som rammeverk for oppgaven. I tillegg inneholder dette kapittelet en begrunnelse for valg av problemstilling og studiens betydning.

Kapittel 2: Norsk utviklingspolitikk og bistand: tilfellet Sao Hill

I dette kapittelet presenterer jeg konteksten for studien min og det rammeverket som Sao Hill-prosjektet befinner seg i. Her tar jeg for meg den bistandspolitiske historien til Norge fra opprettelsen i 1952 og frem til begynnelsen av 1990-tallet. Deretter går jeg nærmere inn på Norges utviklingssamarbeid med Tanzania og hvordan dette samarbeidet har vært avgjørende for Sao Hill-prosjektets utvikling. I siste del av kapittelet går jeg inn på Sao Hills historie fra

oppstarten i 1974 og frem til tidspunktet for min studie i 1990. Her ser jeg også på tidligere forskning som er gjort på bistand generelt og Sao Hill spesielt.

Kapittel 3: Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet går jeg nærmere inn på det teoretiske rammeverket for endringene i det norske bistandsregimet. Utgangspunktet jeg benytter meg av er den nyliberalistiske vinden i internasjonal- og norsk politikk og dens betydning for utformingen og iverksettingen av politikken. Videre går jeg inn på de ulike endringene i den norske utviklingspolitikken på 1990-tallet, noe som blant annet medførte et større fokus på markedsføring og strukturtilpasning av politikken. Et annet viktig aspekt jeg tar for meg i teorien, er endringene i det norske iverksettingsapparatet, og hvordan NORADs implementering av en ny bistandsstrategi hadde en effekt på gjennomføringen av bistanden i samarbeidslandene. Til slutt i kapitlet benytter jeg problemstillingen og det presenterte rammeverket til å formulere tre hypoteser som jeg videre benytter i analysekapitlet og drøftingen av de empiriske funnene.

Kapittel 4: Metodisk rammeverk

I det metodiske rammeverket presenterer jeg forskningsdesignet og datainnsamlingsmetodene i oppgaven, samt hvordan det gikk når dette skulle virkeliggjøres. Jeg går inn på de ulike momentene ved å gjøre en casestudie og drøfter hvorfor dette er en relevant metode når Sao Hill-prosjektet skal undersøkes. Videre kommer jeg inn på begrunnelse for valget av datainnsamlingsmetode og belyser deretter ulike utfordringer jeg hadde med gjennomføringen. Til slutt i kapitlet drøfter jeg ulike mål på datakvalitet og hvilke grep jeg har tatt i oppgaven for å øke denne.

Kapittel 5: Empiri

Dette er kapitlet hvor jeg presenterer det empiriske materialet i oppgaven. Kapitlet er en fremstilling av historien til Sao Hill-prosjektet i en kronologisk rekkefølge innenfor studiens avgrensning, som er fra 1990 og frem til salget i 2003. Her tar jeg for meg de sentrale hendelsene ved Sao Hill-sagbruket ved hjelp av informantintervjuer og arkivmateriale.

Kapittel 6: Analyse

I analysekapittelet presenterer jeg først en kort oversikt over Sao Hill historien, som et sammendrag av det foregående kapittelet. Deretter drøfter jeg de ulike hypotesene innenfor ulike delkapittel for å se dem i lys av mine empiriske funn fra Sao Hill. I tillegg ser jeg på hvordan funnene stemmer eller ikke stemmer overens med det teoretiske rammeverket.

Kapittel 7: Oppsummering, funn og konklusjon

Oppgavens siste kapittel inneholder en oppsummering av de ulike funnene som er kommet frem under drøftingen av hypotesene i analysen, og jeg benytter disse funnene til å komme med en konklusjon på den overordnede problemstillingen for avhandlingen. I tillegg går jeg inn på hvordan denne studien kan bidra til videre forskning, samt implikasjoner casen har i norsk utviklings- og bistandspolitikk. Til slutt kommer jeg inn på den videre utviklingen til Sao Hill i perioden etter min analyse slutter i 2003.

2. NORSK UTVIKLINGSPOLITIKK OG BISTAND: TILFELLET SAO HILL

”Det har aldri vært meningen at Sao Hill-sagbruket skulle være et tradisjonelt norsk utviklingsprosjekt.”⁶

Det blir vanskelig å analysere et prosjekt uten at en sitter med en viss bakgrunnskunnskap om prosjektets kontekst og historie. Det er derfor nødvendig å ha med et kontekstkapittel for å gi leseren en dypere innsikt i casens historie, og dermed etablere en oversikt over prosjektets utvikling. Det har vært en utfordring å sette sammen de ulike delene av Sao Hills historie til en samlet enhet, men jeg har lyktes i å etablere en linje over historien. Sao Hill-sagbruket har tidligere vært gjenstand for forskning som et bistands- og utviklingsprosjekt. Dette både av Thorvald Gran (1984, 1991 og 1993) her ved institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap: Studiene tar opp i seg prosjektets ulike momenter og datidens utfordringer. Men også gjennom landstudien til Havnevik (et.al. 1988) som et eksempel på norsk bistand til Tanzania. Ruud og Kjærlands (2003) historiske overblikk over prosjektet er med å gi en god forståelse av og bakgrunn for den videre analysen. Før jeg går inn på Sao Hill, vil jeg ta for meg den historiske utviklingen til norsk utviklingspolitikk, som er en viktig ramme for prosjektets utvikling.

2.1 Norsk utviklingspolitiske historie

Norsk bistands- og utviklingspolitikk er i dag et viktig virkemiddel i den overordnede norske utenrikspolitikken. Samtidig er norsk bistand et av verktøyene i den norske utviklingspolitikken. Endringene i dette politikkområdet har vært store fra den spede begynnelse med opprettelsen av Fondet for hjelp til underutviklede land av Stortinget i 1952, og deretter med opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp i 1962. Grunnlaget for den norske bistandspolitikken ble lagt gjennom stortingsmelding nr. 23 som kom i 1962 (Havnevik et. al 1988). De overordnede målene for utviklingssamarbeidet var at det skulle fremme en økonomisk, sosial og kulturell utvikling i utviklingslandene. Helt fra oppstarten av var

⁶ Per Prestgård ved NORAD-kontoret i Dar Es Salaam, Tanzania (Landbø 1987)

utviklingshjelpen ansett som et viktig verktøy i arbeidet for verdensfreden. Den norske utviklingspolitikken har siden starten vært forankret i en altruistisk tankegang hvor prinsippene om internasjonal solidaritet og den moralske plikten til å hjelpe sto sterkt. Utover 1970-tallet får momentet med rettferdig fordeling sterkere fotfeste i den norske bistandspolitikken (Stokke 2005:453). Samtidig med dette perspektivet kom også målene om fattigdomsbekjempelse og arbeidet for en sosial rettferdighet. Overordnet for den norske utviklingspolitikken var det i den første perioden mellom 1960 og 1980 to hovedstrategier som jeg vil presentere nærmere under.

2.1.1 To hovedstrategier i utviklingspolitikken tidlige fase

Eriksen (1987:41) viser til at det fra oppstarten av den norske utviklingshjelpen og frem til 1980-årene eksisterte to sentrale hovedstrategier for norsk utviklingssamarbeid, og hvor disse hadde en helt sentral rolle i de praktiske virkemidlene som ble iverksatt. For det første innebar det en velferdsstrategi som skulle fremme velferdsgodene i utviklingsland som Norge hadde samarbeid med. Strategien skulle medføre et økt arbeid og fokus rettet inn mot grunnbehovene til befolkningen og til fattigdomsreduksjonstiltak. Arbeidet var rettet mot å styrke de lokale mulighetene for å dekke de elementære behovene til befolkningen. Bistanden skulle gå til de fattigste menneskene i de fattigste landene hvor staten førte en sosial rettferdig politikk. Det ble lagt vekt på å utvikle primærnæringer som fiske, skog- og jordbruk. Dette kommer i stor grad til uttrykk i de prosjektene som bistandsforvaltningen iverksatte i en tidlig fase. Eksempler på nettopp dette er fiskeriprojektet til NORAD i India, men også sagbruksprosjektet Sao Hill er et godt eksempel på dette.

Den andre strategien var rettet mot en økonomisk vekst ved hjelp av industriutvikling og handel. Eriksen (1987:43) peker på tre sentrale oppgaver som var gjeldende innenfor denne strategien: ”[...] å utvide næringsgrunnlaget i utviklingslandene [...], å øke deres eksport og adgang til industrilandenes markeder og å øke norsk eksport til den tredje verden”. Stokke (2005) og Liland og Kjerland (2003) viser til at norske interesser og næringsliv helt i fra starten av hadde en særegen, men marginal plass i den norske utviklingspolitikk. Det ble i den forbindelse etablert en rekke ordninger for å trekke det norske næringslivet sterkere inn på banen i iverksettingen av utviklingspolitikken. Dette ble gjort i form av investeringer og teknologioverføringer, men også ved innføringen av støtte til forundersøkelser for bedrifter

som ville starte opp i utviklingsland. I denne perioden i norsk utviklingspolitikk var det norske næringslivet en marginal aktør, og de norske bedriftene benyttet seg i liten grad av de investeringsmulighetene de hadde i utlandet (Eriksen 1987). Næringslivet generelt hadde en minimal utvidelse av sine investeringer og eksport av norske varer til utviklingsland i frem til 1980-tallet (Simensen 2003:213). I stedet var det slik at de hadde nok med sine gamle markeder i Norge og kjente markeder i Europa og Amerika, og det å utvide til utviklingsland var forbundet med for høy risikoinvesteringer.

2.2 Tanzania som norsk samarbeidspartner

Tanzania, landet som ligger i hjertet av øst-Afrika, har siden frigjøringen fra Storbritannia i 1961 vært en stor mottaker av vestlig utviklingshjelp. I nordiske land var president Nyerere med sin *Ujamaa*⁷ filosofi og sitt sosialistiske prosjekt svært populær (intervju med Hem⁸ 19.09.2013). Landet har hatt en betydelig vekst i befolkningen fra cirka 10 millioner i 1960 og opp til 47 millioner innbyggere i 2012 (Trading economics 2013). Norges utviklingshistorie til Tanzania strekker seg tilbake til 1962, året etter frigjøringen. Den første norske bistanden til Tanzania var i begynnelsen konsentrert rundt et prosjekt i Kibahe i Coast-regionen og var et utdanningscenter (Havnevik et. al. 1988). Tanzania var på den tiden, på lik linje med Uganda og Kenya, en mottaker av bistand i sektorer som kommunikasjon, administrasjon og universitetsutdanning. I 1966 ble den første tosidige samarbeidsavtalen undertegnet, og landet ble formelt en prioritert samarbeidspartner for norsk utviklingshjelp (ibid.:200).

Samarbeidet om utviklingshjelpen hadde en spe begynnelse på 1960-tallet, men hadde en stabil økning i prosentandelen av norsk bistand til utviklingsland. I perioden 1962-1970 mottok Tanzania 6,5 prosent av det totalt bistandsbudsjettet. Tanzania ble i 1973 det landet som mottok størst andel av den norske bistanden (Selbervik 2003:79). Denne posisjonen hadde landet i tre tiår. I 1990 utgjorde utviklingshjelpen til Tanzania en andel på 20 prosent av den totale norske bistanden, men gikk ned til andre plass utover tiåret når det tidligere Jugoslavia overtok førsteplassen (ibid.). I dag er Tanzania den fjerde største mottakeren av norsk utviklingshjelp og mottar årlig over 500 millioner kroner (Norad 2013). Mer om det

⁷ Ujamaa var et begrep som formet Nyerere sin sosiale og økonomiske politikk i Tanzania etter uavhengigheten fra Storbritannia i 1961.

⁸ Thore G. Hem har vært ansatt i Norad siden 1974, og har siden den gang jobbet ved flere avdelinger i direktorat, i tillegg til utstasjonering i Afrika og UD.

norske samarbeidet med Tanzania vil jeg komme tilbake til i teorikapittelet. Der vil jeg også komme videre inn på den Tanzanianske regjeringens styring av bistanden og de statlige foretakene. Videre i dette kapittelet vil jeg ta for meg Sao Hill-sagbruket sin historie frem til det blir gjort klart til salg i 1990.

2.3 Sao Hill



Figur 2.1: Kart over Tanzania.

Figur 2.1 viser et kart over Tanzania og hvor beliggenheten til sagbruket Sao Hill Sawmills Ltd. er markert med en rød stjerne.

2.3.1 Bistandsprosjektet Sao Hill etableres

Norske myndigheter fikk i 1971 en formell henvendelse fra tanzanianske myndigheter om bistand til oppstarten av skogsektoren i Tanzania (Havnevik et. al. 1988). Norske myndigheter tok utgangspunkt i det området hvor de anså at de hadde sin spesialkompetanse, og hvor de dermed hadde noe å bidra med. Det overordnede målet med prosjektet var å forsyne det

tanzanianske markedet med eget produsert trevirke, og dermed være med å redusere importen til landet (Utenriksdepartementet 1983). Norske konsulenter ble sendt ut på oppdrag for NORAD til Tanzania, og flere ulike prosjekter ble vurdert i perioden fra 1971 til 1974.

Et av de prosjektene som det ble besluttet i 1974 å gå videre med, var det lille sagbruket Sao Hill i den sør-vestlige delen av Tanzania. Området som ble valgt ut hadde allerede en stor skogplantasje som ble etablert av det britiske kolonistyret på 1950-tallet (Gran 1984:11). Sagbruket er lokalisert på hovedveien mellom hovedstaden Dar es Salaam i Tanzania og Zambia, og det passerer områdene Iringa og Mbeya som har store skogsområder. Sao Hills nærhet til den kinesiskbyggede jernbanen og de gode transportmulighetene det medførte, var også en avgjørende faktor for plasseringen. I utredningen av virksomheten på sagbruket ble det flere diskusjoner om hvilke typer teknologi som var best egnet å gå videre med. Norsk Treteknisk Institutt (NTI) og Tazanian Wood Industries Corporation (TWICO) var de to aktørene som hadde ansvaret for planleggingen av bruket. Disse besluttet å gå for den mest avanserte sagbruksteknologien som på det tidspunktet var tilgjengelig (Havnevik et. al. 1988:236).

2.3.2 Bruken av eksperter

Utover 1970-tallet startet NORAD flere ulike lokale utviklingsprosjekter for ulike sektorer, og i den forbindelse ble det startet opp ulike utviklingsselskaper. Disse skulle ha ansvaret for å planlegge og gjennomføre de NORAD-støttede prosjektene, og dermed ha det daglige ansvaret lokalt (Havnevik et. al.: 1988). Disse såkalte ”decoene”⁹ ble opprettet etter råd fra næringsavdelingen i NORAD. Utviklingsselskapene skulle stå for gjennomføringen av prosjektene lokalt. Eksempler på slike i Tanzania var blant annet Fideco for fiskeri og Shipdeco for skipsfart (Amland 1993:165). For skogsektoren, og dermed til den lokale driften på Sao Hill, etablerte Norske Skogsindustrier selskapet FORINDECO¹⁰ som da opererte med en liten administrasjon i Oslo. FORINDECO fikk ansvaret, på vegne av NORAD, for den tekniske planleggingen og organiseringen av Sao Hill, samt ansvar for å gjennomføre den planen som NTI og TWICO tidligere hadde utarbeidet for sagbruket (Havnevik et. al.:1988:244). Konsulentselskapet var også ansvarlige for å rekruttere norske ledere til sagbruket. Arbeidet med opprettelsen av sagbruket og iverksettingen av de tekniske planene

⁹ Development Corporation

¹⁰ Forest Industry Development Corporation

ble gitt til det norsk konsultantselskapet NORCONSULT. De hadde dermed fått ansvaret for å utvikle sagbrukets kjerneteknologi og beslutninger om innkjøp av moderne maskineri (Gran 1984:22). NORCONSULT valgte å gå for en tradisjonell skandinavisk modell for sagbruksvirksomhet, og den klare målsettingen var profitt. Evalueringen av Sao Hill i både 1977 og i 1983 ga klart uttrykk for at den teknologien som ble valgt, var riktig med tanke på bruksområdet og landets situasjon: ”Produksjonsutstyret på sagbruket er enkelt og driftssikkert. Med det teknologi- og produksjonsnivået som landet nå har, kunne vi neppe ha valgt bedre utstyr” (Utenriksdepartementet 1983:VIII). Etter hvert som produksjonen og arbeidet ved Sao Hill utviklet seg, ble det også klart at industriprosjektet støtte på flere utfordringer. Prosjektet var i sin tid unikt i NORAD-sammenheng med sin prosjektstørrelse innenfor skogsektoren og ble dermed gjenstand for forskning og evalueringer.

I 1975 ble prosjektet startet opp, og det hadde sitt første ordinære produksjonsår i 1976. NORAD selv ønsket i starten ingen direkte håndtering og styring av prosjektet. Dette skulle dermed foregå gjennom det halvstatlige tanzanianske selskapet TWICO, som var den formelle eieren av Sao Hill. TWICO ble i 1971 etablert som et holdingselskap som til sammen eide ti selskaper, deriblant sagbruket Sao Hill. TWICO sine selskaper drev hovedsakelig med produksjon av ulike slags skogprodukter, og var formelt sett styrt av departementet for naturressurser og turisme i Tanzania. Dermed hadde norske myndigheter i etableringsfasen via Sao Hill mulighet til å utøve innflytelse på den tanzanianske skogstyringen (Gran 1993:37). NORAD gav finansiell støtte til Sao Hill gjennom sin støtte til Tanzania Investment Bank (TIB). Direktoratet sin rolle inn mot prosjektet var å støtte, og stå for finansieringen av faglig bistand eller ekspertbistand til arbeidet på sagbruket (Ruud og Kjærland, 2003:77). I oppstarten av prosjektet var det viktig for NORAD at dette var et prosjekt som skulle finansieres gjennom TIB og ikke styres direkte, men allerede etter tre års drift i 1978 ble Sao Hill et eget prosjekt i NORADs landportefølje for Tanzania (Ruud og Kjærland 2003).

Tiden etter oppstarten i 1975 var en pionerfase for prosjektet. Sagbruket ble klargjort for produksjon, og det viste seg som en fungerende trevirkebedrift. Fra oppstarten av sagbruket og frem til 1995, gikk det derimot gjennom flere ulike faser som innebar utskiftninger av ledelse og endrede målsettinger som skulle oppfylles. Hovedsakelig ble det i starten arbeidet med å etablere en administrasjon og organisasjon som var nødvendig for å kunne drive en vellykket produksjon av trevirke (Utenriksdepartementet 1983). TWICO som moderselskap

ble tidlig sett på som en motarbeidende part av den norske ledelsen ved Sao Hill. Dette blant annet i form av manglende villighet til utbetalinger av midler til sagbruket, noe som førte til at NORAD måtte trå til med 15 millioner i overføringer til anlegget for å sikre videre drift allerede i 1976 (Ruud & Kjærland 2003). Året etter ble det rapportert i evalueringen at driften gikk bra med en forbedret markedssituasjon og god avsetning. Imidlertid var problematikken som ble tatt opp allerede da at det var mangler innenfor den lokale personelloplæringen, men også manglende kunnskapsoverføring (Utenriksdepartementet 1977). Dette ble også senere påpekt i evalueringsrapporten av 1983 (Utenriksdepartementet 1983).

2.3.3 Profitt eller opplæring?

Etter fire år med etableringsprosess av bedriften, skiftet kursretningen for anlegget i 1979. Fokuset ble da rettet mot en økt og forbedret produksjonskapasitet på anlegget. Produksjonen ved anlegget var stigende fra oppstarten i 1975 med et toppår i 1979 (Gran 1991:141). Det var viktig for den nye ledelsen at inntaket av tømmer skulle stige, og i et par år var dette over det nivået som sagbruket opprinnelig var dimensjonert for. Oppmerksomheten til den norske ledelsen var rettet mot målet om å organisere et effektivt og profittdrivende anlegg. Gran (1991) viser at det økonomiske aspektet ved sagbruket hadde stor oppmerksomhet, noe som gikk på bekostning av opplæring og trening av de lokale tanzanianerne i sagbruksvirksomheten (ibid.). Fra begynnelsen i 1975 og frem til 1982 var ledelsen ved sagbruket fullstendig norsk, og var hovedsakelig besatt av konsulenter med erfaring fra den norske treindustrien (Gran 1993).

Selv om Sao Hill fremsto som et vellykket prosjekt med god inntjening, var det likevel ikke formålet med prosjektet. NORADs opprinnelige intensjon med støtten til Tanzanias skogsektor og til Sao Hill, var støtte til et bedriftstiltak. Opplæringsbiten var lite nevnt, og bedriftskalkyler og inntjening stod langt høyere på direktoratets agenda. NORAD endret etter hvert sitt hovedmål til å drive opplæring slik at tanzanierne selv en gang skulle være i stand til å kunne drifte det. I en internrapport fra NORAD i 1979 gjengitt i Ruud & Kjærland (2003:79), fremkommer det at: ”Dersom vi ikke kan overdra Sao Hill-prosjektet til Tanzania på en forsvarlig måte i løpet av 2-3 år, vil prosjektet som u-hjelpsprosjekt egentlig være en fiasko”. Dette førte til at ledelsen ved anlegget stod overfor et dilemma mellom det å drive sagbruket lønnsomt eller drive med opplæring for å sikre en god overtakelse. Hensynet til

profitt medførte en neglisjering av andre viktige oppgaver, som opplæring av tanzanianske ledere, støtte til andre selskaper innen treindustrien og arbeidet med å etablere TWICO som et velfungerende moderselskap (Gran 1993:43). Ledelsens prioriteringsdilemma fortsatte å gjøre seg gjeldende utover 1980-tallet uten at det ble fremsatt noen løsninger. Det var flere ulike problemstillinger som dukket opp for ledelsen som overskygget dette.

2.3.4 NORADs exit?

Tiden på 80-tallet var en turbulent for driften ved sagbruket, og Sao Hill satte seg fast i en økonomisk- og maskinteknisk hengemyr. Gran (1993) viser til at det stadig var et stort behov for kapital for å kunne reparere og investere i nytt produksjonsutstyr. Likevel var det i ledelsen hensynet til profitt og konsolideringen av driften, som var blant de lende prinsippene. Det ble i den forbindelse også implementert et nytt regnskaps- og finansieringssystem for å styrke dette arbeidet. Den nye lederen som overtok i 1982 startet opp prosessen med å la tanzanierne skrittvis overta ledelsen ved anlegget. De norske ekspertene gikk over i nye roller, fra å tidligere være de ansvarlige for driften, til å bli rådgivere ved anlegget (Utenriksdepartementet 1983). Det var på høy tid å forflytte flere av lederposisjonen fra NORAD-ekspertene og de norske skogkonsulentene fra FORINDECO, over til de lokale ekspertene fra Tanzania. Norske bistandsmidler og NORAD som aktør dominerte derimot inn mot prosjektet, og dette intensiverte seg til et stadig behov for fersk kapital til prosjektet. Behovet for friske midler til anlegget var også en situasjon på begynnelsen av 1980-tallet. Med en maskinpark som opprinnelig var utstyrt med skandinavisk utstyr, ble det vanskelig å fremskaffe reservedeler lokalt. NORAD måtte igjen gi ytterligere støtte for at driften skulle opprettholdes. Problemer var også gjeldende innenfor ledelses- og kompetansedelen til sagbruket. FORINDECO anmodet NORAD flere ganger i løpet av tiåret om støtte til opplæring og til finansiering av utviklingsplanen for sagbruket. NORAD vegret seg imidlertid mot å på nytt gå inn med friske midler til prosjektet. Det ble gjennom flere rapporter fremsatt problemer med den lokale ledelsen. Likevel forlenget NORAD støtten til Sao Hill i 1986, samtidig som et nytt opplæringsprogram i ledelsen var under utforming (Ruud & Kjærland 2003).

Mange hadde over flere år uttrykt bekymring for når Norge og den norske bistanden gjennom NORAD med forsvarlighet kunne trekke seg ut fra prosjektet. Sao Hill hadde nytt godt av den

norske velviljen i nærmere femten år. Et av problempunktene for sagbruket som Gran (1993:47) trakk frem på begynnelsen av 90-tallet, var det stadig eksisterende behovet for norsk bistand. Flere av hans intervjuobjekter påpekte i tillegg at det norske nærværet gjennom FORINDECO og NORAD var avgjørende for at bruket skulle overleve. Samtidig ble prosjektet kritisert fra flere hold for ikke å ivareta de norske og tanzanianske målsettingene med utviklingspolitikken. Havnevik (et. al.:1988:244) konkluderer i sin landstudie av Tanzania at det: "[...] Ut fra et økonomisk vekstperspektiv, som også er inkludert i norske og tanzanianske utviklingsmålsettinger, er likevel Sao Hill etter vårt syn et av de store NORAD-støttete prosjektene i Tanzania som er mest vellykket". Selv om dette var et viktig perspektiv i utviklingsmålsettingen fikk Sao Hill kritikk for sitt manglende fokus på fattigdomsreduksjon. NORAD besluttet i 1988 at støtten til Sao Hill skulle trappes ned og avsluttes helt innen utgangen av 1992 (Ruud & Kjærland 2003). I 1990 var det bare en rådgiver igjen fra FORINDECO på Sao Hill.

2.3.5 Privatiseringsfasen

Amland (1993) bringer inn debatten om norsk næringslivs rolle i norsk utviklingshjelp på slutten av 1980-tallet og hvordan situasjonen er på det norske bistandsprosjektet i 1990 og beskriver følgende:

Sagbruket som er det største i Tanzania er nå nedsylta i gjeld og i realiteten konkurs. Prosjektet skal nå privatiserast. Noreg har bidratt med 300 millioner kroner i støtte til sagbruket sidan tidleg på 70-talet. No byr private svenske, norske og britiske interesser på Sao Hill-verksemda. Marknadsverdien ligger på 15-20 millionar kroner. Reformene fører til at u-hjelpsprosjekt går på billegsal etter at marknadsøkonomien erobrar Tanzania (Amland 1993:175).

Det opprinnelige norsk-tanzanianske Sao Hill-prosjektet beveger seg over i en ny fase. Optimismen til de ulike aktørene i prosjektet var på hell, og det var et stort behov for snarlige endringer. Avhengigheten til NORAD som bistandsaktør var stor, og prosjektet hadde fortsatt et behov for en tilknytning fordi det enda ikke var blitt et selvstendig og selvdrevet prosjekt.

2.4 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg tatt for meg startfasen i den norske utviklingspolitikken. Grunnlaget for den videre utviklingen av dette politikkområdet ble lagt av stortinget med etableringen av *Fondet for underutviklede land* i 1952. I utviklingspolitikken periode frem mot 1980-tallet

var det to sentrale bistandsstrategier. Den første omhandlet en velferdsstrategi for å fremme velferdsgoder til Norges samarbeidsland. Den andre utviklingsstrategien gikk på utvikling av industri og handel. Videre har jeg tatt for meg utviklingen av Norges utviklingssamarbeid med Tanzania, som har vært det største samarbeidslandet i norsk bistandshistorie. I siste del av kapitlet har jeg gått inn på historien til Sao Hill i fra da norske myndigheter fikk henvendelse om å støtte etableringen av Tanzanias treindustri og frem til 1989 hvor det ble besluttet av NORAD skulle trekke seg ut fra prosjektet og det ble gjort klart til privatisering. I neste kapittel vil jeg gå nærmere inn på det teoretiske rammeverket til studien.

3. TEORETISK RAMMEVERK

I kapittel 2 ble den lange varigheten til bistandsprosjektet Sao Hill og det endelige salget til en norsk bedriftsaktør fremsatt som et spennende paradoks noe som er en god grunn til å undersøke dette nærmere i en casestudie. I den forbindelse dukker spørsmålet opp om hva som kan være med å forklare den manglende selvstendigjøringen av bistandsprosjektet. En selvstendigjøring har lenge vært et mål og en ambisjon for både norske og tanzanianske myndigheter. Det er også i den sammenheng gjort flere forsøk på nettopp dette over lang tid, uten at de lykkes med det. Før vi har startet opp med forskningsprosess, er det vanskelig å vite hva slags teori som egner seg best til å kunne forklare de empiriske funnene. I den sammenheng er de derfor viktig å undersøke casen med flere ulike tilnærminger for å se hvilke som kan være den beste forklaringene. Spørsmålet som fremsettes i problemstillingen om hvordan de politiske endringene i det norske bistandsregimet har påvirket Sao Hill-sagbruket i Tanzania fra 1990 til 2003, må plasseres inn i et teoretisk rammeverk for å gjøres interessant i en statsvitenskapelig analyse. For å kunne utnytte det teoretiske rammeverket på en god måte bør dette være dekkende for problemstillingen i stor grad. Det som spiller en viktig rolle i denne studien, er hvordan forutsetninger i politikken og iverksettingen av politikken i Norge kan være med å påvirke et konkret prosjekt som det Sao Hill-sagbruket er.

Videre i kapitlet vil jeg derfor gå nærmere inn på ulike teoretiske retninger og til slutt knytte dette opp mot hypoteser som jeg vil undersøke videre i analysekapitlet. Det første jeg vil gå inn på, er klassisk teori om nyliberalismen og effekten av denne i Norge og i Tanzania. For å bedre kunne forstå det sentrale i oppgaven, endringene i Sao Hill-prosjektet, vil den andre hoveddelen av kapitlet gå inn på endringene og reformene i den norske utviklingspolitikken. Det finnes en del litteratur som tar for seg endringer og den historiske utviklingen til norsk utviklingspolitikk, men i mindre grad hvordan dette blir tatt opp i enkeltprosjekt. Utviklingspolitikk er et relativt ungt politikkområde med 50 års historie i Norge. Perioden av hovedinteresse vil være innenfor den avgrensingen som ble gitt i kapittel 1, i den såkalte privatiseringsfasen til Sao Hill-prosjektet fra slutten av 1980-tallet og frem til begynnelsen av 2000-tallet. Et tredje perspektiv i det teoretiske rammeverket er endringene som skjedde i NORAD på 1990-tallet, både når det gjaldt strategi og organisering.

3.1 Nyliberalisme

Bistands- og utviklingspolitikken eksisterer ikke i sin egen sfære, den blir også påvirket og formet av den politiske konteksten den opererer innenfor. De politiske endringene på midten av 1980-tallet, innebar en dreining fra en ny-keyniansk til en nyliberalistisk politikk. Den keyniansk politikken var med å prege norsk politikk i etterkrigstiden og var en politikk som innebar en sterk grad av statlig styring av økonomien. Nyliberalisme som politisk ideologi finnes det flere ulike tilnærminger til, og det opereres med flere ulike definisjoner på hva nyliberalisme er. Jeg skal i denne studien benytte definisjonen til Mydske et al. (2007:362): "[...] Med nyliberalisme menes både overføringer av oppgaver og myndighet fra offentlig sektor til privat marked, og innføring av markedstenkning i offentlig sektor". Nyliberalisme som ideologi førte med seg reformer for offentlig sektor, ikke bare her i Norge, men også for en rekke av utviklingslandene. Det klareste eksempelet på nyliberalismens endringer i den norske forvaltningspolitikken er innføringen av New Public Management (NPM). Den hadde en målsetting om å modernisere og effektivisere offentlig sektor ved å ta i bruk styringsprinsipper fra privat sektor. Virkemidlene som gjorde seg gjeldene innenfor denne reformen, men også i nyliberalismen generelt, var privatisering og konkurranseutsetting av offentlige selskaper og tjenester (ibid.). Denne politiske endringene hadde også sin påvirkning på Sao Hill noe som gjorde at sagbruketsprosjektet fikk en privat målsetning.

Utviklingslandene hadde i perioden etter andre verdenskrig gjennomgått avkolonisering og samtidig bygget opp en stor offentlig sektor som skulle stå for utviklingen av innenlandsk industri og produksjon av primærvarer. Dette var en kjent utviklingsideologi for å beskytte egen produksjon mot utenlandsk konkurranse. Kiely (2007:169) viser til at gjeldskrisen, som slo med full styrke inn i utviklingslandene i 1982, ga grunnlag for donorlandene sammen med Verdensbanken og det internasjonale pengefondet (IMF) for å innføre nyliberalistiske virkemidler. Disse organisasjonene fremsatte sammen med USA et sett regler, med navnet Washington Consensus¹¹, for reformpakker til land i krise. Dette innebar blant annet en markedsretting og handelsliberalisering, skattereformer og privatisering av statlige foretak. Utviklingslandene trengte penger for å betjene lån, og disse lånene kom fra Verdensbanken og IMF, mot at mottakerne godtok betingelser som det strukturtilpasningsprogrammet (SAP)

¹¹ Disse reglene ble satt sammen av Verdensbanken, IMF og USAs finansdepartement, og er i ettertid ofte kalt for Washington-consensus etter institusjonenes beliggenhet i Washington D.C.

innebar. Bruken av betingelser for å kunne motta bistand var sterkt utbredt internasjonalt, og Stokke (2006:11-12) definerer slike betingelser som:

The key element is the use of pressure, by the donor, in terms of threatening to terminate aid, or actually terminating or reducing it, if conditions are not met by the recipient. Foreign aid is used as a lever to promote objectives set by the donor which the recipient government would otherwise have agreed to.

Ved innføringen av det nyliberalistiske virkemiddelet, som SAP var, ble det dermed sagt at gjeldskrisen skyldtes en manglende styring, samt en for stor og ineffektiv offentlig sektor. Et sentralt begrep i det internasjonale miljø var nettopp en reversering av staten eller uttrykket *the roll back of the state*, og det ble fremhevet virkemidler som privatisering, liberalisering og en reformering av gamle statlige strukturer. I likhet med den norske utviklingspolitikken på 1990-tallet, var det også i den internasjonale bistanden at fremhevingen av ideene som godt styresett og markedsvennlig intervensjon sto sentralt (Kiely 2007:169). En fri markedsøkonomi var middelet som skulle føre til institusjonell endring, og ble ansett som løsningen på det verdensomspennende fattigdomsproblemet.

3.1.1 Tanzanias privatiseringspolitikk

Tanzania var i starten av 1980-tallet inne i store finansielle problemer og var allerede året før i samtaler med IMF om strukturelle økonomiske endringer. Når det kommer til implementeringen av nyliberalistisk politikk var Tanzania sent på banen. Landet hadde tidlig på 1980-tallet store økonomiske problemer. Likevel begynte ikke de politiske reformene og liberaliseringen før på 90-tallet (Selbervik 2003:117). En av forutsetningene for at de tanzanianske myndighetene gjennomførte de økonomiske reformene var å gjøre seg selv mindre avhengig av bistanden fra andre land. Selbervik (ibid.) viser at de ikke nådde disse målene, men at landet istedenfor hadde klart å tiltrekke seg mer bistandspenger og dermed gjort landet avhengig av pengestrømmene.

På begynnelsen av 1990-tallet var det flere reformer som pågikk i den tanzanianske staten som en del av en nyliberalistisk vind. Det ble etablert flere ulike reformprogrammer for var å restrukturere og desentralisere offentlige funksjoner. Deriblant etablerte tanzanianske myndigheter Para-Statal Sector Reform Programme (PSRP) i 1992. Hovedfokuset til dette programmet var å privatisere hel- eller halvstatlige selskaper gjennom iverksettingsorganet

Presidential Para-statal Sector Reform Commission (PSRC). I årene 1993 og 1994 ble hele 110 slike selskaper klargjort for privatisering, hvor 73 av disse fullførte denne prosessen. Innen 1997 hadde PSRC klart å frigjøre 128 statlige selskaper til private aktører (Utenriksdepartementet 1999:22).

3.2 Norsk utviklingspolitikk i endring

I dette delkapittelet skal jeg beskrive de viktigste endringene som utviklingspolitikken gikk igjennom på slutten av 1980-tallet og utover 1990-tallet. Som vi så i kapittel 2, har det historisk sett vært sterke altruistiske¹² motiver og krefter i sving for å drive utviklingspolitikk i Norge, både fra ulike regjeringer og fra stortinget (Stokke 2005:450). Det eneste unntaket fra denne altruistiske tilnærmingen var på 1990-tallet. I denne perioden opplevde man i norsk utviklingspolitikk ifølge Stokke (ibid.) at egeninteressen og de instrumentelle argumentene kom sterkere til overflaten. De internasjonale endringene på 1990-tallet medførte dyptgående forandringer i den norske utviklingsstrategien (ibid.:457). Norge var historisk sett ingen stor tilhenger av bruken av kondisjonalitet i utviklingspolitikken. Og i starten var Norge en sterk motstander av de politiske virkemidlene som IMF og Verdensbanken iverksatte mot de fattigste utviklingslandene. Willoch-regjeringen sluttet seg i 1985 noe motvillig til de internasjonale strukturendringene, men Norge var samtidig en sterk pådriver for at de internasjonale låneinstitusjonene utarbeidet en mer sosial profil (Tamnes 1997:390). Stokke (2005) påpeker at den skeptiske norske holdningen til økonomisk og politisk liberalisering ut på 1990-tallet slapp taket. I St.meld. nr. 51 (utenriksdepartementet 1992:49) ble det fremhevet at Norges versjon av strukturtilpasningene skulle være en: ”[...] tilpasning med et menneskelig ansikt [...]”. I Selbervik (2003) sin doktorgradsavhandling finner hun at Norge går fra å være en motstander av liberalisering til å bli en forkjemper i utviklingssamarbeidet med Tanzania. Dette ble gjort for å sikre at landet skulle innføre de nødvendige politiske reformer og økonomisk liberalisering fremsatt av blant annet IMF og Verdensbanken.

3.2.1 Instrumentell periode: Strukturendringer og markedstilpasning

I motsetning til den type første generasjons kondisjonalitet som Washington-konsensus fremsatte på 1980-tallet, ble den norske utviklingspolitikken på 1990-tallet basert på en

¹² Altruisme er en etisk doktrine hvor det handles slik at det tjener samfunnet, og står som en motsetning til egoisme og egeninteresse.

andregenerasjons kondisjonaltet (Stokke 2006:163). Disse betingelsene var en fremheving av en politisk liberalisering, og i stortingsmeldingen som kom i 1992, ble det et enda større fokus på verdier som demokratibyggning, menneskerettigheter og godt styresett (Utenriksdepartementet 1992). I intervju med Hem (19.09.2013) påpekes det at disse verdiene i ble omtalt som ”software” og er såkalte ”intangibles” eller ikke målbare størrelser. Dette var verdier som ikke var litte lette å måle som det de gamle bistandsprosjektene var og dermed vanskelige å vise frem resultater av det. Samtidig var det viktig å fremheve disse målene når nye strategier og programmer skulle iverksettes i bistandspolitikken (Stokke 2005:459). Dette var betingelser som allerede var utbredt internasjonalt, og årsaken til at norske myndigheter valgte å kjøre den samme linje var trolig at de så at dårlig politisk styring var en av årsakene til den dårlige økonomiske styringen i blant annet flere afrikanske land (Liland og Kjerland 2003:18). I tillegg til den politiske liberaliseringen i perioden, var det også andre mål som ble gjeldende og som vil ha en forklaring inn mot utviklingen av Sao Hill. Dette vil jeg vil komme tilbake til i neste avsnitt.

Tamnes (1997:389) fremhevet at utviklingspolitikken på midten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet var inne i en stor endringsperiode. Etter at den kalde krigen tok slutt, ble utviklingspolitikken langt mer integrert i den norske utenrikspolitikken enn den hadde vært tidligere og var dermed i en brytningsfase frem mot en ny politikk. Det ble i 1993 satt ned en bistandskommisjon, dette Nord/sør-utvalget viste til at det var behov for store endringer i organiseringen av den norske bistanden (Utenriksdepartementet 1995:5). I perioden på slutten 80-tallet kom markedstenkningen og næringslivet tydeligere på banen i den norsk bistandsstrategien (ibid.). Både regjeringen Willoch og overtageren, regjeringen Brundtland, benyttet anledningen til å komme med stortingsmeldinger om bistandspolitikken. Brundtland-regjeringen fremmet med stortingsmeldingen i 1987 at norsk næringsliv skulle spille en større rolle i den norske bistanden (ibid.:390). Dette ønsket hadde en stor sammenheng med de store endringene i det internasjonale bistandsmiljøet.

3.2.2 Næringslivet i norsk bistand

Et av områdene i norsk utviklingspolitikk som gjennomgikk store endringer i på 1990-tallet, var rollen til næringslivet. I perioden forut for dette tiåret viser Amland (1993) til at næringslivet hadde en liten, men omstridt rolle i bistanden og skriver videre at: ”[...] det har

alltid vore ein skarp ideologisk drakamp mellom næringslivet og meir ideelle aktører i dei private organisasjonane og i forskingsmiljøa". Det eksisterte et prinsipp om at den norske bistanden skulle være ubunden. Når bistanden er ubunden er den ikke knyttet til kjøp av norske varer og tjenester fra mottakerlandet av bistanden. Samtidig eksisterte det ulike næringslivsordninger for at det norske næringslivet skulle ta del i næringsutviklingen i utviklingsland (Liland og Kjerland 2003:219). Erfaringene i de tiårene fra opprettelsen av utviklingssamarbeidet var at næringslivet i liten grad initierte slike tiltak selv. Dette arbeidet ble styrket ved inngangen til 1990-tallet. I den forbindelse ble muligheten for å få til et større samarbeid mellom norsk næringsliv og utviklingslandene utredet. Rapporten ble utredet i et enmannsutvalg av daværende administrerende direktør i Eksportfinans¹³ Borgar A. Lenth, og den argumenterte for at tilbakeføringsprosenten til norsk næringsliv av bistanden kunne øke til 40 prosent i løpet av et par år (ibid.:220). Utredningene i rapporten møtte imidlertid stor motstand i det norske bistandsmiljøet. Likevel ble det i 1991 opprettet et *Kontaktforum for næringslivet* av bistandsminister Grete Faremo. Forumet var et samarbeid mellom administrasjon, næringsliv og fagbevegelsen, og arbeidet skulle ledes av statssekretær Einar Risa. Også denne rapporten ga råd om å knytte næringslivet tettere til bistanden. Begge rapportene hadde en innvirkning for hvordan regjeringen forhold seg til næringslivet i St.meld.nr. 51 i 1992:

Fra et norsk næringspolitisk synspunkt vil en slik utvikling være ønskelig fordi det kan styrke norske bedrifters muligheter til å hevde seg i den stadig sterkere internasjonale konkurransen og bidra til å plassere bedriftene strategisk i markeder med stort vekstpotensial på sikt. Denne utviklingen kan på sikt skape større åpninger for norsk næringsliv på de sektorer i utviklingslandenes næringsliv der norske bedrifter har særlige kvalifikasjoner og konkurransefortrinn (Utenriksdepartementet 1992:243).

Det økte engasjementet rundt næringslivet stod i sammenheng med at den norske økonomien i starten av 1990-tallet var preget av en konjunkturedgang, og Stokke (1992:103) fremhevet at: "I den situasjonen Norge befinner seg med høy og økende ledighet og presset økonomi, gjør det seg gjeldende et sterkt press for å binde bistanden til norske varer og tjenester og til å utforme bistanden i tråd med norsk næringsbehov". Likevel ble andelen av norsk bistand som ble tilbakeført til næringslivet holdt på et lavt nivå. Bistandskommisjonen fremsatte i sin utredning at det var ønskelig med et fond for næringsutvikling i utviklingsland (Utenriksdepartementet 1995). Dette fondet ble også fremlagt som forslag i St.meld.nr. 19 i 1996 (Utenriksdepartementet 1996). Da stortinget godkjente etableringen av statens

¹³ Eksportfinans er et norsk selskap for eksportfinansiering, og er et samarbeid mellom norske banker og staten.

investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland (NORFUND) i 1998, var det en del av strategien for å gi det private næringslivet tettere bånd til norsk bistand.

3.3 NORAD – iverksetter av utviklingspolitikken

I dette delkapittelet vil jeg ta for meg en tredje forklaringsvariabel til casen. Denne omhandler NORAD som iverksetteren av norsk utviklingspolitikk, og historien og endringene denne organisasjonen gjennomgikk på starten av 1990-tallet. En viktig del av de politiske endringene er nettopp hvordan det fører til endringer i iverksettingsapparatet og hvordan det igjen har en påvirkning på bistanden. I den forbindelse vil jeg først innlede delkapittelet med en kort oversikt over NORADs historie og virke. Deretter vil gå inn på den nye bistandsstrategien som ble lagt frem i 1990, og til slutt vil jeg se hvordan denne strategien fungerte i praksis.

I 1962 vedtok stortinget å opprette norsk utviklingshjelp. Dette var forgjengeren til dagens direktorat for utviklingssamarbeid. NORAD og utenriksdepartementet (UD) hadde frem til 2004 et delt ansvar for den norske bistanden. Direktoratet hadde frem til da ansvaret for de langsiktige bilaterale¹⁴ bistandsavtalene, mens UD på sin side hadde ansvar for relasjonene til de internasjonale organisasjonene og den multilaterale bistanden¹⁵ (NORAD 2014). Etter 2004 utviklet NORAD seg til å bli en mer ensrettet fagetat. Gjennom utviklingen av direktoratet de siste 50 år har NORAD blitt organisert på flere ulike måter.

I store deler av NORADs levetid har det fungert som et underliggende direktorat til UD. I 1983 ble det opprettet et eget departement for utviklingshjelp (DUH). I perioden med et bistandsdepartement fungerte NORAD som et indre direktorat i departementet, og DUH overtok i denne perioden oppgaver både fra UD og NORAD. Dette skulle være med å sikre en sterkere politisk styring av bistandspolitikken (Ruud og Kjerland 2003:154). DUH ble i 1989 igjen en del av et større UD som da hadde ansvar for utvikling-, handel- og utenrikspolitikk, og NORAD ble igjen et underliggende direktorat (Liland og Kjerland 2003:91). Den overordnede strategien som bistandsforvaltningen med UD og NORAD jobbet etter fra starten av 1960-tallet, var prinsippet om mottakerorientering. Selbervik (2004:2) viser til at:

¹⁴ Bilateral bistand betegner den tosidige bistanden, ofte mellom to stater.

¹⁵ Multilateral bistand blir kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner som FN, Verdensbanken og regionale utviklingsbanker.

Mottakerorientering innebar at det var utviklingslandenes egne planer og prioriteringer som skulle ligge til grunn for bistandssamarbeidet. En grunnleggende forutsetning for prinsippet var at giver og mottaker hadde sammenfallende målsettinger og prioriteringer, noe som norske myndigheter i denne perioden antok at de hadde.

Utover 1980-tallet ble det en stadig større bevisstgjøring om at den norske bistandsstrategien ikke hadde gitt de ønskede resultatene, og at det var vanskelig å se og måle effekten av bistanden (Liland og Kjerland 2003:131). Det ble blant annet vist til at norsk bistandsforvaltning hadde en for dominerende rolle, noe som NORAD pekte på i sitt strategidokument i 1990: ”Mange utviklingsland er blitt avhengige av en bistand praktisert på giverlandenes premisser. Dette har ført til at bistanden ofte ikke passer inn i de politiske, økonomiske og administrative forholdene i samarbeidslandene [...]” (NORAD 1990:5). Dette var med på å gjøre mottakeren for passiv i flere saker og i den forbindelse ble det diskutert hvordan norsk bistand kunne utvikle seg i en mer bærekraftig retning (ibid.:3). NORAD arbeidet dermed frem flere nye tiltak for slik å skifte ut den gamle måten å iverksette bistand på. Jeg vil i neste avsnitt gå nærmere inn på mottakeransvar som bistandsstrategi.

3.3.1 Mottakeransvaret

Selv om effekten av den nyliberale vinden på 1980-tallet ikke var så sterk i Norge som den var internasjonalt, ble det likevel iverksatt store endringer i den norske statsforvaltningen på begynnelsen av 1990-tallet (Mydske et. al. 2007:363). Som nevnt tidligere i kapitlet, medførte dette at staten skulle markedsorienteres og effektiviseres. Både regjeringen Willoch i 1984 og Bruntland i 1987 la frem planer for å innføre nye systemer med mål- og rammestyring, resultatretting og virksomhetsplaner (Liland og Kjerland 2003:134). Dette ble også en realitet for NORAD på slutten av 1980-tallet, og i den forbindelse ble det lagt frem en ny strategi for mottakeransvar. Hovedfokuset i mottakeransvaret var at: ”Ansvaret for planlegging og gjennomføring av alle utviklingstiltak ligger hos myndighetene og institusjoner i mottakerlandet (NORAD 1990:12)”. Mottakeransvaret ble lagt frem av den nye NORAD-direktøren Per Ø. Grimstad. Grimstad var utdannet ingeniør og hadde bakgrunn fra norsk næringsliv og han var klar på at strukturen i norsk bistand måtte endres til at mottakerne selv skulle få en større kontroll over utviklingen i sitt eget land (Liland og Kjerland 2003:132).

Årene etter fremleggingen av den nye strategien innebar store endringer for iverksettingen av bistanden. Det medførte en stor revidering av tiltaksporteføljen internt i UD og NORAD i Oslo, men også eksternt ute på ambassadene (ibid.:141). Prinsippet om mottakeransvar tilsa at det måtte bli slutt på giverdominansen, men problemet var hvordan (ibid.:142). Det var vanskelig å kvitte seg med de giverstyrte tiltakene uten videre. Norge hadde ofte hatt et stort engasjement og bidratt med store ressurser i form av tid, penger og arbeid. Ryddearbeidet og nedlegging av bistandsprosjekter skapte stor motstand internt i NORAD. Ingen ville at tiltaksporteføljen skulle kastes ut, til det hadde Norge i for lang tid forpliktet seg til mottakerne.

I følge Liland og Kjerland (ibid.) var det hovedsakelig tre årsaker til at bistandsforvaltningen hadde utfordringer med prosjektstyringen på 1980-tallet og iverksettingen av mottakeransvaret på 1990-tallet. For det første var det i mottakerlandet en manglende institusjonell kapasitet. Dette medførte at NORADs eget apparat måtte gjennomføre prosjektene, og dermed sørge for at bistandstiltakene overlevde. Dette var også en rolle NORAD hadde inn mot Sao Hill i Tanzania. Den andre årsaken var at storting og regjering årlig bevilget store midler, og de var dermed nødt til å gå inn selv for å sørge at disse midlene ble brukt. Et tredje faktor var tilknytningen som norsk bistand hadde til Norge og norske aktører. Dette var et apparat hvor det var tilknyttet bistandsforvaltere, eksperter, konsulenter og vareleverandører som hadde en viss egeninteresse i at tiltakene ble opprettholdt og dermed sikret leveranser, oppdrag og videre arbeid. Som et ledd i rasjonaliseringen og effektiviseringen ble NORADs utekontorer samordnet med ambassadene i perioden fra 1990 til 1997. Denne operasjonen hang sammen med ønsket om å trekke utviklingspolitikken sterkere inn i utenrikspolitikken. Mottakeransvaret som strategi ble beholdt i femten år og ble i 2006 skiftet ut med en ny strategi om NORAD som kompetansesenter i den globale kampen mot fattigdom (Ryste 2013). I neste delkapittelet vil jeg gå nærmere inn på hvordan NORADs mottakeransvarsstrategi ble til endringer ute i felten.

3.3.2 Kapasitetsbygging

Som vi så i forrige avsnitt, var innføringen av mottakeransvaret som bistandsstrategi en del av den nyliberalistiske endringen i NORAD-systemet. Innenfor denne strategien ble det utformet en del kjernekomponenter for arbeidet til direktoratet på 1990-tallet. Blant annet innebar den en satsning på videreutvikling av kompetanse og institusjoner i mottakerlandet og ble

presentert i to strategidokumenter (NORAD 1990, NORAD 1992). NORAD hadde erfart at den tidligere satsingen på faglig bistand gjennom bruk av ekspertbyråkrater var lite effektiv, og hadde ikke gitt de ønskede resultater. Erfaringen de satt igjen med var at kunnskapsoverføringen til mottakerne i de lokale prosjektene ble for lav, samt at det var med på å opprettholde et mønster av ulikhet mellom giver og mottaker (Liland og Kjerland 2003:159). For at utviklingsland skulle ta et større ansvar for sin egen utvikling, som mottakeransvaret la opp til, var det behov for menneskelig kompetanse og institusjoner som var i stand til å forvalte dette på en god måte (ibid.:160).

Metoden som NORAD tok i bruk for å løse dette problemet, var å skape en arena hvor norske aktører i større grad enn tidligere, kunne overføre sin kompetanse til sin motpart i utviklingsland. Dette var et tiltak hvor norsk offentlig forvaltning, frivillige organisasjoner og private bedrifter skulle samarbeide med partnere i utviklingsland om prosjektene. I tillegg var det et forsøk på å etablere et samarbeid mellom to likeverdige partnere, hvor det ble lagt vekt på at begge parter skulle nå målet om en gjensidig nytteverdi. Dette tiltaket fikk navnet *Norgesaksen* og skulle være med å øke kvaliteten på den norske bistanden (NORAD 1992:37). NORAD ønsket med sin strategi å få norske aktører og det norske næringslivet tettere knyttet til det norske bistandssamarbeidet. Direktoratets rolle i norgesaksen var å være en: ”forvalter, katalysator og kobler mellom de norske samarbeidslandenes institusjoner og organisasjoner” (Liland og Kjerland 2003:161). Mottakeransvaret som strategi fremsto dermed, fremfor alt, som et partnerskapsforhold.

3.4 Hypoteser

Til nå har jeg lagt frem og diskutert studiens teoretiske grunnlag. Jeg vil videre nå gå nærmere inn på mine antagelser med bakgrunn i studiens problemstilling og den ovennevnte teorien. En hypotese er en påstand eller foreløpig antagelse som peker på sammenhenger mellom fenomener. Hypotesene er et forsøk på å besvare studiens problemstilling og er basert på det teoretiske rammeverket (Brady og Collier, 2010:331). Ved å ta i bruk flere hypoteser i en studie deler du opp problemstillingen i flere underspørsmål og sikrer dermed å få problemstillingen bedre belyst.

3.4.1 Tre hypoteser

Ut fra min teoretiske beskrivelse ovenfor skal jeg nå presentere de tre ulike hypotesene som jeg skal bruke videre for å belyse de empiriske dataene. Det jeg ønsker å søke svar på med disse hypotesene er studiens problemstilling, presentert tidligere i studien, men er som følger:

Hvordan har de politiske endringene i det norske bistandsregimet påvirket Sao Hill-prosjektet?

Den første hypotesen tar utgangspunkt i teorien om den nyliberalistiske endringen som jeg beskriver i delkapittel 3.1. Dette innebar store endringer internasjonalt med markedsretting og strukturtilpasning på slutten av 1980-tallet og videre innover 1990-tallet. Den nyliberalistiske ideologien var med å forme den norske politikken som gikk gjennom store endringer på begynnelsen av 90-tallet. Ut fra dette avsnittet kan vi trekke ut en hypotese om at:

H1:

Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk har påvirket Sao Hill.

Den andre hypotesen tar utgangspunkt i endringene den norske utviklingspolitikken gjennomgikk på slutten av 1980-tallet. I delkapittel 3.2 så vi at den tradisjonelle altruistiske tilnærmingen til bistand og utvikling, endret seg til en mer instrumentell og strukturtilpasset utviklingspolitikk hvor den marked og næringsliv kom høyere på agendaen. Ut i fra dette er hypotese 2:

H2:

Et av målene til norsk utviklingspolitikk er at norske interesser skal betjenes.

Den tredje hypotesen tar utgangspunkt i iverksettingsapparatet til den norske utviklingspolitikken. NORAD gjennomgikk store endringer etter at det ble klart at organiseringen og iverksettingen av den norske bistanden ikke hadde ført til de ønskede resultatene med en sterkere mottaker. Innføringen av mottakeransvaret som bistandsstrategi skulle, som vi så i delkapittel 3.3, gi mottakerne ansvaret for utviklingstiltakene.

H3:

NORADs innføring av mottakeransvar medførte at Tanzania skulle overta ansvaret for Sao Hill.

I analysekapittelet vil jeg gå igjennom hver av disse hypotesene i egne delkapitler og drøfte de opp mot de empiriske funnene i kapittel 5.

4. METODISK RAMMEVERK

I dette kapittelet vil jeg belyse det metodiske opplegget jeg har benyttet i denne oppgaven. Det vil si hvilke valg som er blitt tatt av utvalg og datainnsamling, og hvordan datainnsamling og bearbeiding har foregått. Først vil jeg presentere forskningsdesignet i denne oppgaven, deretter vil jeg gå videre inn på de metodene jeg har benyttet meg av i datainnsamlingen. Til slutt vil jeg vurdere datakvalitet som er tett knyttet opp mot validiteten og reliabiliteten i oppgaven.

4.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign eller en forskningsstrategi er en målrettet plan for å komme frem til de empiriske data og dermed kunne svare på problemstillingen som studien fremsetter. Videre er det forskningsopplegget som bestemmer det metodiske rammeverket for oppgaven. Oppgavens hovedfokus er endringer i det norske bistandsregimet og dets påvirkning på prosjektet Sao Hill i Tanzania. Det er en kvalitativ casestudie, hvor kvalitativ innholdsanalyse av dokumenter og intervju av informanter står sentralt i datagrunnlaget. Innenfor et kvalitativt forskningsopplegg har forskeren en nærhet til sine kilder og har en god forståelse av konteksten, og forskeren vil da ha muligheten for å gå i dybden, noe som er målet med casestudiestrategien.

4.1.1 Casestudiet

Som er denne oppgaven er en casestudie. Ordet case kommer fra det latinske ordet "casus" og peker på at det gjelder et enkelt tilfelle (Andersen 1997:8). Det viser til at casestudier er en realitet når utvalgsstørrelsen, N , er lik 1 eller bare et få antall tilfeller. Innenfor flere ulike forskningsområder er casestudier blitt brukt som forskningsdesign, dette til tross for at det ikke eksisterer noen særlig enighet i vitenskapen om hva en slik studie innebærer (Andersen 1997). Yin (2009:17) viser til at det eksisterer en sentral tendens blant alle casestudiedefinisjoner, og det er: "...that it tries to illuminate a decision or set of decisions: why they were taken, how they were implemented, and with what result". Eksempel på dette kan være organisasjoner, prosesser eller bestemte hendelser. George og Bennett (2005:5) definerer casestudie som: "[...] the detailed examination of an aspect of a historical episode to

develop or test historical explanations that may be generalizable to other events [...]”. Dette er en definisjon som jeg vil ha som fundament for i min studie, og viser til at casestudie er en detaljert og dyptgående undersøkelse med hensikt å utvikle eller teste historiske forklaringer. Når en velger casestudie som forskningsstrategi, innebærer det ingen bestemt eller fastlagt måte å jobbe på. Casestudie blir derimot sett på som en bestemt kategori av forskningsstrategier. En velger denne strategien for å gjøre empiriske undersøkelser hvor fenomen og kontekst er tett knyttet sammen. Dette stemmer god overens med denne studien hvor fokuset er å analysere det NORAD-støttede prosjektet Sao Hill i Tanzania, og se på hvordan endringer i norsk utviklingspolitikk kan ha påvirket prosjektet over en lang tidsperiode.

Både Yin (2009), Andersen (1997) og George og Bennett (2005) viser til at det er styrker og svakheter med å ta i bruk casestudiemetoden. En av styrkene er muligheten en har for å ta i bruk flere ulike typer datainnsamlingsmetoder (Yin 2009:101). Dette blir ofte kalt metodetriangulering, fordi en støtter seg på ulike tilnærminger for å skaffe seg et stort datagrunnlag for dermed å gi en best mulig innsikt i den aktuelle casen (ibid.). En annen styrke ved casestudien er at den evner å forstå og forklare komplekse årsakssammenhenger. Nettopp det er viktig aspekt ved min analyse av hvordan norsk utviklingspolitikk har påvirket Sao Hill prosjektet, fordi prosjektet har eksistert i en lang tidsperiode med tilhørende mange aspekter og dermed fremstår som komplekst. Dette gjør casen spennende, unik og vitenskapelig interessant i seg selv å analysere (Grønmo 2007:90).

Samtidig er det også flere svakheter ved denne metoden. Den svakheten som flest påpeker er den manglende muligheten til å kunne generalisere funn fra det enkle tilfellet til en større populasjon. Selv om generalisering ofte er tilfelle i forskning hvor en skal kunne si noe om en større populasjon i for eksempel statistiske undersøkelser, ønsker jeg her i denne studien å ta for meg det unike ved casen Sao Hill. Yin (2009:15) fremhever at en dermed i en casestudie kan generalisere på bakgrunn av teoretiske påstander og ikke til en større populasjon eller et univers. Dermed er målet med min studie spesielt, og med casestudier generelt, å utvide de eksisterende teorier gjennom analytisk generalisering.

4.1.2 Hvorfor Sao Hill?

Bistandsprosjektet Sao Hill i Mafinga i Tanzania, som ble etablert ved hjelp av NORAD på 1970-tallet, utgjør casen i denne oppgaven. Prosjektet har en lang og kompleks historie og er blant annet et bistandsprosjekt og industrisagbruk, i tillegg til å være en organisasjon som fortsatt eksisterer i dag. Sao Hill har vært i et interessant samspill mellom norske bistandsmyndigheter, tanzanianske myndigheter og private norske bedriftsaktører. Det er flere årsaker til at jeg har valgt å bruke Sao Hill som case. Yin (2009:47-49) viser til flere begrunnelser en kan benytte seg av når man opererer med et utvalg med kun én analyseenhet. Den første begrunnelsen går på om det kan være en kritisk case for å teste allerede eksisterende teori. En kan dermed benytte den casen til å bestemme om en teoris påstander faktisk stemmer overens med det som fremkommer i den spesifikke studien. Dersom en case representerer et unikt eller ekstremt tilfelle, er dette en god grunn til å benytte en enkelt case. Dette er et tilfelle hvor det ikke finnes eksisterende teori og der casen i seg selv gjør den verdt å forske på. Yin (ibid.) sin tredje begrunnelse er den som peker på et representativt eller typisk case. Her er det et mål om å fange en case som beskriver det typiske blant et sett av flere prosjekter. Den fjerde begrunnelsen er bruken av et såkalt avslørende case. I dette tilfelle innebærer det en studie av et fenomen som det tidligere ikke har vært mulig å forske på. En femte og siste begrunnelse er når man har en case med en lang tidshorisont. Her har man mulighet til å studere den samme casen ved flere tidspunkter, og en har muligheten til å beskrive endring eller stabilitet over tid.

Fra disse fem kategoriene ovenfor er det utfordrende å plassere Sao Hill-prosjektet inn i en eller flere av dem. Det er innenfor statsvitenskapen gjort flere studier i forbindelse med norsk bistand generelt og iverksettingen av disse prosjektene spesielt. Min tilnærming til casen er å se på påvirkningen av de bistandspolitiske endringene inn mot Sao Hill-prosjektet. Den 40 år lange tilknytningen som norske myndigheter har hatt til dette prosjektet, vitner om at det er et unikt og spennende case i denne sammenheng. Slike unike casestudier kaller Andersen (1997:61) for a-teoretiske studier, og de vitner om forskerens interesse å forklare bestemte hendelser. På en annen side er det tidligere forsket på Sao Hill som et bistandsprosjekt, og dette åpner muligheter for å sammenligne funn og resultater over en lengre tidshorisont og

dermed analysere endringer eller stabilitet over tid. Vi kan dermed se at Yin sine begrunnelser nummer en, to og fem kan være beskrivende for denne casen, Sao Hill-prosjektet i Tanzania.

4.2 Datainnsamling

Når det gjelder metoder for innsamling av data, er det ingen som er mer gyldige enn andre å for en casestudie. Det som vil være avgjørende for valg av innsamlingsmetode, er problemstillingen. I denne oppgaven var det mest hensiktsmessig å ta i bruk en kvalitativ innholdsanalyse av dokument og dybdeintervju. Disse er brukt for å kunne supplere hverandre, fordi det skriftlige materiale bare dekker deler av prosessen. Samtidig er det viktig å benytte seg av flere datagrunnlag slik at en kan få et mer utfyllende bilde av prosessen enn kun et element i datagrunnlaget ville gitt. Datagrunnlaget baserer seg på arkivmateriale fra NORAD om prosjektet. Det er i tillegg benyttet avisartikler om prosjektet. Dessuten er det gjennomført to intervju med sentrale aktører med kjennskap til Sao Hill-prosjektet i den perioden jeg undersøker. En god del av endringen Sao Hill-prosjektet har gått igjennom, er beskrevet i den interne dokumentasjonen i arkivet, men det var samtidig nødvendig å se til avisartikler som omtalte sentrale hendelser ved prosjektet. Når jeg valgte å trekke inn informanter i tillegg, var det for å kunne bekrefte arkivmateriale, samt belyse andre momenter i prosjekthistorien. I og med at dokumentene knyttet til prosjektet ikke var offentlig tilgjengelige, var jeg avhengig av å få tilgang til disse, noe har ført til utfordringer knyttet til tilgang og belysning av casen.

Før datainnsamlingen tok til, var jeg i kontakt med Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) for å melde inn masterprosjektet. Enkelte av mine kvalitative data kunne nemlig inneholde personopplysninger. NSD godkjente prosjektet 30. august 2013 noe som var en god stund før jeg begynte å intervju informantene.

4.2.1 Kvalitativ dokumentanalyse

Den første metoden jeg har benyttet meg av for å samle inn data, er dokumentanalyse. En stor del av datagrunnlaget for denne studien er nettopp dokumenter. En kvalitativ innholdsanalyse innebærer en systematisk gjennomgang av innsamlede dokumenter. Både kvalitativ dokumentanalyse og kvalitative intervju kjennetegnes som fleksible metoder for å samle inn

data. Datainnsamlingen foregår som oftest parallelt med analysen. Etterhvert som flere dokumenter samles inn og analyseres kommer en stadig lenger i å få belyst flere områder av problemstillingen (Grønmo 2007:189). Det er dermed vanskelig å planlegge en dokumentanalyse i detalj på forhånd. Dokumenter har en helt spesiell stilling i forskningen, dette er fordi det er noe som står fast og de er med på å gi en beskrivelse av prosesser og hendelser som ligger tilbake i tid. Dokumentene står dermed i motsetning til respondenter hvor en faktor som hukommelse spiller en viktig rolle. Dersom det på intervjudtidspunktet er lenge siden hendelsen inntraff, kan man til en viss grad så tvil om hvor vidt informantens betraktninger er korrekte. Videre utgjør dokumenter og tekster også en viktig del av politiske prosesser og implementeringen av politikken, og er slikt sett viktig for å beskrive fenomener.

Selv om en datainnsamling er en fleksibel prosess, påpeker Grønmo (ibid.) at det er viktig å avklare fokuset for innsamlingen på forhånd. Når en skal studere noe i en periode tilbake i tid, vil en støte på problemer med å finne både dokumenter og personer med kjennskap til det. Til dokumentanalysen var det for min del viktig å kunne lokalisere sentrale dokumenter som omhandlet Sao Hill-prosjektet mellom 1990 og 2003. Derfor er mine dokumenter stort sett arkivmateriale om bistandsprosjektet. Og omfatter blant annet rapporter, notater, studier, internrapporteringer og korrespondanse i form av fakser og eposter. Når en benytter seg av arkivmateriale i en studie, er det viktig å ha det klart for seg at slike materiale i sin tid ble produsert med et formål og for et bestemt publikum (Yin 2009:106). I tillegg til disse arkivmaterialene har jeg benyttet meg av søkemotoren Retriever for å finne frem til avisartikler i norske medier som omtaler Sao Hill-prosjektet. Dette for å få en mer helhetlig beskrivelse av empirien.

Dokumentene jeg var interessert i å studere, finnes i NORAD og NORFUND sine arkiver. I min kontakt med NORAD ble jeg oppfordret til å søke om innsyn både hos NORFUND og NORAD, noe jeg også gjorde i april 2013. Dette var en innsynsbegjæring for alle dokumenter som omhandlet Sao Hill i perioden for min studie, mellom årene 1990 og 2003. Jeg fikk nesten umiddelbart innsyn i alle dokumentene NORAD hadde i sitt arkiv om Sao Hill, og disse ble oversendt per post. I arkivmateriale fikk jeg innsyn i de korrespondanser i form av notater, rapporter, fakser og eposter som hadde gått mellom NORAD i Oslo og ambassaden i Dar Es Salaam, samt annet materiale fra andre aktører på Sao Hill som hadde blitt arkivert hos NORAD. Jeg har dermed fått innblikk i de diskusjoner som har foregått om Sao Hill som

NORAD-prosjekt. Dokumentene fra NORAD-arkivet utfyller godt den perioden jeg har analysert i oppgaven, og jeg har dermed fått et godt overblikk over utviklingen og endringene i NORADs engasjement i Sao Hill-prosjektet.

En stor fordel for mitt arbeid med dokumentene var at de ble frigitt og kopiert til meg i sin helhet, slik at jeg har fått muligheten til å sette meg godt inn i materialet. Dette i motsetning til at jeg skulle lest dokumentene og tatt notater i NORADs arkiver i Oslo. NORFUND, som overtok låneporteføljen av NORAD inklusive Sao Hill fra 1.1.2001, har dessverre ikke respondert på mine henvendelser om innsyn i Sao Hill materialet, noe som er uheldig og vil være en faktor i min empiriske fremstilling av casen og det å belyse problemstillingen. Dette er noe jeg tar med meg videre inn i den empiriske fremstillingen og i analysen og drøftingen av casen opp mot det teoretiske rammeverket.

4.2.2 Dybdeintervju

Den andre metoden jeg har benyttet meg av er kvalitative intervju eller dybdeintervju. Innenfor casestudier er dette en av de mest brukte metodene for å belyse problemstillingen (Yin 2009). For å få et bredt og fyldig datagrunnlag valgte jeg å ta i bruk dybdeintervju i tillegg til dokumentinnsamlingen, og de er en viktig del av arbeidet med å belyse casen. Dette er fordi rapporter og dokumenter ikke har mulighet til å belyse det som har skjedd med Sao Hill prosjektet i så stor grad, som det respondenter har. Et annet viktig moment er at målet med intervjuene ikke nødvendigvis er å sammenlikne de ulike respondentene, men at en i størst mulig grad får belyst problemstillingen ved at de ulike respondentene utfyller hverandre. Det er også flere utfordringer med denne type datainnsamlingsmetode. En av utfordringene er at perioden for analyse ligger en stund tilbake i tid. I den forbindelse kan en risikere at informantene nødvendigvis ikke husker alt av det sentrale som har skjedd, og at det de husker kan være feil eller unøyaktig. Derfor er det en fordel å sette informasjon fra intervjuene opp mot de skriftlige dokumentene for å sikre at det som blir sagt er riktig. I tillegg kan det være et problem å skaffe respondenter som fortsatt har kjennskap til casen. Om dette viser seg vanskelig kan man ende opp med å ikke få belyst den i tilstrekkelig grad. En annen utfordring med å intervju de som selv har arbeidet med Sao Hill, er at de kan gi en hvitmalt beskrivelse av prosjektet, altså gi en sminket versjon av hendelser sammenliknet med en versjon fra noen som sto på utsiden av prosjektet.

4.2.2.1 Utvalg av informanter

Først og fremst må utvalget av informanter gå på hvilken type informasjon man ønsker å sitte igjen med (Tjora 2010:128). En er dermed nødt til å følge en strategisk metode for å få tilstrekkelig informasjon om casen. Det å gjennomføre intervjuer i en case hvor undersøkelsesperioden ligger langt tilbake i tid, krever at du finner frem til de informantene som fortsatt har kunnskap om casen. Prosessen med å få tak i informanter til intervju var tidkrevende. Ut fra spørsmålet i problemstillingen om de politiske endringene i det norske bistandsregimet, valgte jeg å henvende meg til NORAD for å skaffe meg et større overblikk over mulige kandidater til intervju. Jeg fikk i samtaler med NORAD i Oslo vite hvem som kunne være aktuelle til å delta i slike intervju, og som kunne ha kjennskap til Sao Hill i den perioden jeg skulle undersøke. I den forbindelse henvendte jeg meg til flere av disse pr epost hvor jeg la ved en kort oversikt over hva mitt prosjekt innebar for at de lettere kunne ta stilling til om de ville være med.

Av de jeg kontaktet var det flere som ikke ønsket å stille opp. Grunnen til dette var enten at de ikke hadde kjennskap til Sao Hill-prosjektet, eller at de ikke ønsket å gi noen intervju om prosjektet fordi det var av en for sensitiv karakter. Av alle de jeg kontaktet, lyktes jeg med å få intervjuavtaler med to stykker, noe jeg er fornøyd med ettersom det nå har gått 11 år siden Sao Hill ble solgt til private norske bedriftsaktører i 2003. Blant de som ville stille opp til intervju, var det stor villighet og engasjement rundt prosjektet, samtidig satte de pris på det å få være informant i masteroppgaven.

4.2.2.2 Gjennomføring av intervjuene

Til sammen gjennomførte jeg to intervjuer. Informantene fikk informasjon om hovedtematikken som skulle tas opp i forkant av intervjuet. På forhånd hadde jeg utformet en intervjuguide med en tematisk oversikt over de emnene i casen jeg ønsket å få belyst av informanten. I en intervjusituasjon er det viktig for forskeren å kunne følge en rød tråd i samtalen, og dermed unngå at informanten eller intervjueren selv forsvinner ut på et spor som ikke er interessant for studien (Grønmo 2007). I denne forbindelse er intervjuguiden et viktig verktøy. Samtidig er det nødvendig å gi informanten nok rom til å komme med informasjon som ikke direkte går inn i intervjuguiden. Dette for at informanten skal føle seg trygg i

situasjonen, og at en skal slippe som intervjuer å avbryte informanten om det kommer tilleggsinformasjon.

Guidene jeg benyttet meg av i de to intervjusituasjonene var noenlunde like, men det var behov for små endringer i og med at informantene hadde en litt ulik tilknytning til Sao Hill-prosjektet. Gjennomføringen av selve intervjuet ble gjort på informantens premisser, nemlig når han hadde tilstrekkelig med tid og på et sted hvor han følte seg komfortabel. På den måten er det informanten som er på hjemmebane og en legger da til rette for en god intervjusituasjon. I begge intervjuene bestemte informanten selv hvor det skulle holdes. Informantene ga sitt samtykke i et informasjonsskriv til at jeg fritt kunne bruke det som ble sagt i intervju. Skrivet sa også at de hadde muligheten til å trekke seg når som helst i prosessen, både i forkant og etterkant av intervjuet. Det er flere ting å være oppmerksom på når en gjennomfører et slikt kvalitativt dybdeintervju. For det første er det forskerens rolle i intervjusituasjonen. Her er det på den ene siden viktig å ikke stille ledende spørsmål for dermed kunne påvirke informantens svar, samt på den andre siden det å ikke være for passiv slik at en ikke får benyttet seg av den kunnskapen som informanter har (Ryen 2002:129). Det ble i forbindelse med intervjuet avklart at det ville bli tatt opp på båndopptaker. Det ble da lettere for meg som intervjuer å få transkribert materialet i etterkant, og informantene ble gitt muligheten til å kontrollere sine uttalelser.

Under følger en kort presentasjon av de informantene jeg har benyttet:

Jeg har intervjuet Karl Solberg, som var en tidligere bistandsbyråkrat i NORAD. Solberg har jobbet flere år i NORAD med prosjektarbeid og som skogkonsulent. Han jobbet i to perioder ved den norske ambassaden i Dar Es Salaam hvor han da hadde ansvaret for Sao Hill-prosjektet. I den første perioden fra 1989 til 1991 satt han i styret til bedriften.

Jeg har også intervjuet Thore G. Hem, som startet sitt arbeid i NORAD i 1974. Hem har hatt ulike roller i den norske bistandsregimet, og har blant annet jobbet 12 år i felt for NORAD i Afrika. Han har de senere årene vært tilknyttet NORAD informasjonsavdeling og har stor kjennskap til utviklingen av det bistandspolitiske feltet.

4.3 Datakvalitet

King, Keohane og Verba (1994:23) fremhever at datamateriale som brukes i analysen gjenspeiler en systematisk innsamling av informasjon om verden. I en studie er det vanskelig å si om et datamateriale isolert sett er godt, derfor er en underveis nødt til å se materialet i lys av problemstillingen. For å sikre at datakvaliteten er god og dermed ha muligheten til å kunne trekke troverdige og gode slutninger, er det visse kriterier som må oppfylles. Innenfor samfunnsvitenskapelige studier er det hovedsakelig to kriterier som må oppfylles for å oppnå god datakvalitet, den ene er reliabilitet (pålitelighet) og det andre er validitet (gyldighet). Og jeg vil drøfte begge disse begrepene opp mot datamateriale i teksten under.

4.3.1 Reliabilitet

Reliabilitet peker på hvor pålitelig et datamateriale er, noe som vil si at dette kriteriet omhandler dataenes troverdighet og bekreftbarhet, og er et viktig mål på datakvalitet. Grønmo (2007:222) definerer reliabilitet som "[...] graden av samsvar mellom data om samme fenomen som er samlet inn ved hjelp av samme undersøkelsesopplegg på ulike tidspunkter". Høy reliabiliteten vil dermed si at du alltid får det samme resultatet av å gjøre den samme studien på samme måte. Yin viser til at "[...] målet med reliabilitetstesten er å minimere muligheten for feilaktighet og slagsider i studien [min oversettelse]" (Yin 2009:45). En utfordring i denne studien er at mine innsamlingsmetoder er kvalitative. Innenfor de kvalitative metodene har vi ikke den samme muligheten til å teste påliteligheten som vi har i de kvantitative metodene. Et kvalitativt opplegg er preget av mindre struktur og høyere fleksibilitet i datainnsamlingen (Grønmo 2007:228). Men det er likevel innenfor kvalitative metodeopplegg også mulig å øke reliabiliteten. I følge Yin (2009:45) er en måte å møte reliabilitetsproblemet på at en gjennomfører studien og analysen så etterprøvable av andre som mulig. Han sammenlikner det med regnskapsføring hvor du også er nødt til å gjøre arbeidet så nøyaktig som mulig for at andre vil komme frem til det samme resultatet når de gjør de samme manøvrene.

I forbindelse med dokumentanalysen er det slik at alle dokumentene om Sao Hill som jeg har fått tilgang hos NORAD, ikke er offentlige dokumenter tilgjengelig fra internett. Samtidig ble

de i forbindelse med min innsynsbegjæring frigitt uten klausulering, noe som vil si at de ligger tilgjengelig i NORADs arkiver til lesing om det er ønskelig. Dette er med på å øke etterprøvnbarheten til materialet. Det er også viktig at det i studien kommer klart frem hva som er datagenerering, og hva som er forskerens egne analyser av materialet. Dette gjelder både i dokumentanalysen og i forbindelse med dybdeintervjuene.

Når det gjelder reliabiliteten til de kvalitative intervjuene er det viktig at de blir gjennomført på en sporbar og god måte. Jeg har tatt i bruk båndopptaker og har dermed muligheten til å bruke transkriberte intervju som data i studien. Dermed vil en i den empiriske fremstillingen og i analysen klart skille hva informanter selv har sagt og hva som er forskerens tolkninger og drøftinger av dette. Samtidig er det viktig at meningsinnholdet i intervjuene blir ivaretatt og at en minimerer muligheten for at innholdet blir misforstått. Et siste perspektiv er at informantene i studien ikke er anonymisert, noe som vil si at det er mulig å gjennomføre en ny studie basert på de samme intervjuene. I tillegg kan en få se mine transkripsjoner om en vil ha hele intervjuet i sin helhet.

4.3.2 Validitet

Validitetskriteriet er et annet mål på datakvalitet og tar for seg datamaterialet sin gyldighet i forhold til problemstillingen. Validiteten sier dermed om de dataene som er samlet inn svarer på problemstillingen vi stiller i studien. Det er dermed fullt mulig å oppnå høy reliabilitet selv om studien skårer lavt på validitetskriteriene. King, Keohane og Verba (1994:25) viser at en måte å sikre validitetskriteriet i studien er å bruke datamaterialet ut i fra det det gir svar på, og dermed ikke trekke ut forklaringer og slutninger om andre forhold enn det datamaterialet omtaler. Yin (2009:40) viser til at finnes forskjellige validitetskriterier det er viktig å ta hensyn til i casestudier, dette er begrepsvaliditet, intern og ekstern validitet.

Det første kriteriet er altså begrepsvaliditet (ibid.:41). Begrepsvaliditet er dermed et mål på om de dataene som du har samlet inn, er relevante for den teoretiske operasjonaliseringen. På denne måten er dette kriteriet med å sikrer at du måler det du faktisk ønsker å måle. Det er flere grep en kan ta i bruk for å øke begrepsvaliditeten. Et av disse er å benytte seg av flere typer kilder i datainnsamlingen. I min studie har jeg som nevnt valgt å bruke flere ulike typer dokumenter og intervjuer. Disse innsamlingsmetodene vil være med å utfylle hverandre og

være grunnlaget for å få belyst casen i enda større grad enn om jeg bare hadde fokusert på en av dem. Videre er intervjuene med informanter med å gi en enda bedre datakvalitet.

Det andre kriteriet er intern validitet. Yin (ibid.:42) viser til at dette kriteriet er særs relevant i forklarende studier hvor en ønsker å forklare hvorfor årsak x har ført til resultat y . I den forbindelse handler den interne validiteten om å undersøke om det er andre faktorer som også kan være med å forklare det, og gjennom studien ta høyde for nettopp dette. Det er flere ulike grep en kan gjøre i en casestudie for å øke den interne validiteten. I denne oppgaven har jeg forsøkt å sikre den interne validiteten ved å benytte meg av flere datakilder og tydelig vise til logiske sammenhenger mellom studiens ulike deler.

Ekstern validitet er et tredje kriterie for datakvaliteten. Dette kriteriet tar for seg resultater og funn i studien og i hvilken grad disse er realistiske og kan generaliseres til universet utenfor den aktuelle casen. Det er dette kriteriet som oftest blir trukket frem for å vise at casestudier som forskningsstrategi er problematisk. Når en drøfter et slikt kriterie er det viktig å være bevisst på hva en sammenligner casestudier med. Den statiske generaliseringen en benytter i statiske analyser, skiller seg veldig fra en analytisk generalisering som en gjør i casestudier, hvor en setter funn og resultater opp mot allerede eksisterende funn (Yin 2009:43). For å sikre den eksterne validiteten i casestudien kan en benytte allerede eksisterende begreper og teorier som tidligere er blitt benyttet i studier som denne. Dermed kan man med funn kunne utvide eksisterende teori eller avkrefte teori.

4.3.3 Generalisering

Kort sagt omhandler generalisering om det du undersøker har en relevans eller gyldighet utover bare det ene tilfellet som casen viser til. Dette er en av de store utfordringene i nettopp det å bruke casestudie som forskningsstrategi. I forrige avsnitt trakk jeg frem den ulikheten som eksisterer mellom en statisk og analytisk tilnærming til forskningen. Når en operer med et lite utvalg som Sao Hill-prosjektet, er løsningen å gå får en analytisk generalisering av funn og resultater. Flyvbjerg (2006) fremhever at ”eksempelets makt” er sterkt undervurdert i forskningen. Videre påpeker han at slike casestudier kan komme med svært nyttig kunnskap på feltet. Hovedhensikten med denne studien er ikke å generalisere funnene til å gjelde for et

større univers, men det er derimot å forklare de endringene som Sao Hill-prosjektet gjennomgår i perioden 1990 og 2003, og prosjektets plassering i det norske bistandsregimet.

4.4 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg tatt for meg forskningsstrategien til den kvalitative studien om det tidligere NORAD-støttede prosjektet Sao Hill, som er en casestudie. Meningen med nettopp et slikt metodekapittel er å presentere hva som har vært forskningsstrategien i studien og hvordan den er blitt gjennomført. Det ikke slik at det er noen metoder som ikke medfører ulike avveiiinger i større eller mindre grad, og derfor blir en nødt til å se metodene i lys av problemstillingen og drøfte de fordeler og ulemper metodene har. Videre har jeg drøftet datakvaliteten ved å sette det opp mot kriteriene reliabilitet og validitet. Ved å presentere forskningsstrategien gir en leseren en større mulighet til å følge med på de ulike valg som er tatt i løpet av studieprosessen.

5. EMPIRI

I dette kapitlet skal de sentrale delene av historien til Sao Hill-prosjektet fra 1990 til 2003 presenteres. Dette er, som tidligere nevnt, privatiseringsfasen til sagbruksprosjektet. Denne tidsperioden er bare et utsnitt av den lange historien til det norsk-tanzanianske prosjektet som hadde sin oppstart i 1974, og som i dag eksisterer som en privat bedrift. Perioden forut for denne privatiseringsfasen har jeg gjort rede for i kapittel 2, og den vil dermed ligge som et bakteppe i den videre presentasjonen av mine funn. Jeg har valgt å fremstille historien mellom 1990 og 2003 kronologisk slik at det blir en mest mulig ryddig og forståelig for leseren. Senere i analysekapitlet vil jeg drøfte perioden under de ulike hypotesene. Et særlig fokus vil i dette kapitlet blir rettet mot de sentrale hendelsene som har vært med på å forme utviklingen og endringen av bistandsbedriften i privatiseringsperioden. I metodekapitlet ble problematikken rundt tilgang til dokumenter i denne tidsperioden i Sao Hill-prosjektet lagt fram, og de empiriske funnene vil være preget av dette.

Empiri er informasjon om de faktiske forhold som er tilstede i samfunnet og som en ønsker å gjøre en analyse av (Grønmo 2004). I mitt tilfelle vil jeg hovedsakelig benytte meg av de arkivdataene jeg har fått tilgang til i fra NORAD om Sao Hill, i tillegg vil jeg trekke inn de ulike informantintervjuene i presentasjonen under. Jeg vil dele inn dette empirikapitlet i fire deler:

I første del vil perioden som Sao Hill gjennomgår fra NORAD signaliserer at de ønsker å trekke seg ut av bistandsprosjekt, til tanzanianske myndigheter forbereder Sao Hill til privatisering og salg, bli vekt lagt. Dette er en fireårsperiode hvor Sao Hill-sagbruket nærmest ikke produserer trevirke og hvor det er flere aktører som er interessert i å overta det gamle norske bistandsprosjektet.

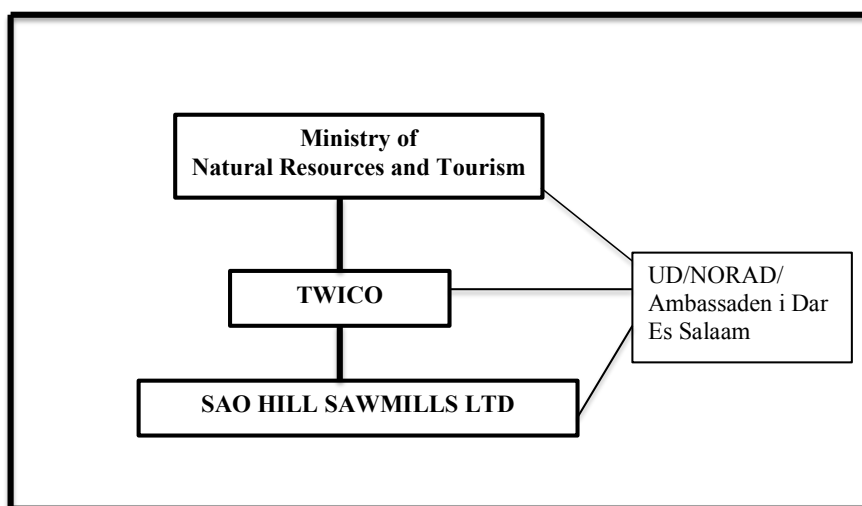
Deretter vil jeg gå inn i den fasen hvor Sao Hill går inn i en delprivat prosess. Dette ved at det ikke blir gjennomført et salg av sagbruket, men det blir i stedet fremsatt en leasingavtale på sagbruket.

Den tredje perioden til Sao Hill omhandler en periode hvor Sao Hill går gjennom en omstillingsfase. I denne fasen er det flere aktører som melder seg på leasingavtalen til den lokale sagbruksdriften i Mafinga.

I den fjerde delen vil jeg gå inn på perioden når igjen Sao Hill blir gjenstand for privatisering i 2000 og arbeidet frem mot et endelig salg i 2003.

5.1 1990-1994: Sao Hill klargjøres til salg

I likhet med perioden fra 1974 og frem til 1990, var fortsatt TWICO og tanzanianske myndigheter eiere av sagbruket i perioden fra 1990 til 2003. NORAD, ambassaden i Dar Es Salaam og norske FORINDECO var fortsatt inne som støtteaktører og rådgivere inn mot prosjektet, noe som blir illustrert i figur 5.1.



Figur 5.1 UD/NORADs forbindelse til Sao Hill-prosjektet (egen illustrasjon).

I 1990 var det bare én faglig bistandsrådgiveren, Per Fodnæss, fra det norske konsultantselskapet FORINDECO som var igjen på Sao Hill-prosjektet. Rådgiveren uttrykker misnøye med utviklingen på Sao Hill i 1990. Beskjeden fra NORAD var at de ønsket å trekke seg ut av sagbruksprosjektet og overlate det til tanzanianske mottakerne å fortsette driften. I den forbindelse uttaler Fodnæss: ”[...] de må ikke trekke seg ut nå. Da kan alt være forgjeves, og vi er tilbake der vi startet i 1974” (Nordstrøm 1991). Sao Hill hadde i 1990 store problemer, og i en artikkel i Aftenpostens A-magasin påpekes det at:

[...] sagbruket går ikke med overskudd, og trenger fortsatt det norske tilskuddet for å få det til å gå rundt. [...] Det er ikke bare penger det er snakk om. Kontakten med NORAD betyr også hjelp til import og å få fortgang i statsbyråkratiet som hersker over bedriftene i Tanzania (Nordstrøm 1991).

Som på 80-tallet, var det igjen behov for utenlandsk valuta for å muliggjøre utstyrsinvesteringer på sagbruksanlegget. I intervju med Karl Solberg¹⁶ understreker han problematikken til Sao Hill i forbindelse med valuta og innkjøp:

De trengte jo valuta for å kunne holde [sagbruket] vedlike og kjøpe inn transportutstyr og teknisk utstyr, og importere det [...]. NORAD stilte til rådighet et beløp [...] på fem millioner kroner i året til innkjøp av utstyr, mot at Sao Hill betalte inn til Ministry of Finance, [...] et tilsvarende beløp i shilling (intervju med Solberg, 19.09.2013).

Disse avtalene om overføring av midler til Ministry of Finance (MoF) ble ikke opprettholdt av ledelsen ved Sao Hill, og NORAD så seg dermed nødt til å påse at dette ble gjort. Dette rammet hardt en allerede svak økonomisk situasjon på Sao Hill (Ruud & Kjærland 2003:80). Karl Solberg forteller i intervju at NORAD hadde problemer med ledelsen på Sao Hill i denne perioden. Ambassaden tok flere ganger kontakt med MoF for å få klarhet i pengeoverføringer fra Sao Hill til MoF, og svaret de ga var : ”[...] vi har ikke fått en krone fra de [Sao Hill], [...] ikke en shilling” (intervju med Solberg 19.09.2013). Ledelsen ved Sao Hill hadde dermed ingen mulighet til å gjøre rede for støtten NORAD hadde bidratt med til prosjektet:

Dermed så har de da gjennom flere år på Sao Hill fått fem millioner kroner til sin drift, som et driftstilskudd å regne. Og under de forholdene som de hadde den gangen, så var det ikke så vanskelig å skjønne at [...] dette kunne betraktes som et flaggskip. Men det gikk jo totalt i underskudd i prinsippet i den perioden (intervju med Solberg, 19.09.2013).

Solberg forteller i intervju at de på ambassaden på dette tidspunktet hadde satt ”kniven på strupen” på sagbruksledelsen, og de lagde en kriseplan hvor de krevde å få tilbetalt beløpet som Sao Hill skulle ha overført til MoF. Ledelsen ved Sao Hill hadde også i samme periode kjøpt inn nytt sagbruksutstyr til flere millioner kroner fra Sverige for å kunne utvikle bedriften videre (intervju med Solberg, 19.09.2013). Solberg forteller i intervju at dette ble mottatt, men at det bare ble stående i kasser uten å bli tatt i bruk:

Hele bedriften kom jo til ”stand still”. For det brøt sammen alt sammen. De klarte ikke å betale [midlene til Ministry of Finance], [...] og det lå nærmest brakk der oppe. I den perioden så ble det jo ført på seg masse utgifter, [...] faste utgifter som strøm og sånn [...] og de kom jo i en stor gjeld (intervju med Solberg, 19.09.2013).

¹⁶ Karl Solberg jobbet på NORAD-kontoret ved den norske ambassaden i Dar Es Salaam i periodene 1988-1991 og 1995 og 1998.

År	Total produksjon
1986	39.200 m ³
1987	44.800 m ³
1988	43.900 m ³
1989	47.300 m ³
1990	49.900 m ³
1991	36.400 m ³
1992	23.500 m ³
1993	19.300 m ³
1994	15.400 m ³
1995	12.700 m ³

Figur 5.2: Oversikt over produksjonsvolum ved Sao Hill 1 (Orgut Consulting 2000:16).

Tabell 5.2 viser at produksjonen av trevirke ved Sao Hill var relativt god i den siste perioden av 1980-tallet. På alle områder av sagbruket hadde de en stabil og god produksjon. Men som vi ser av tabell 5.2 så endrer dette seg når Sao Hill kommer inn i en ny fase på 1990-tallet. I 1991 begynner produksjonsvolumet ved anlegget å falle, dette er samtidig med at TWICO og tanzanianske myndigheter besluttet å privatisere sagbruket (Ruud & Kjærland 2003:80). Denne produksjonsnedgangen ved anlegget fortsetter frem til en bunnotering i 1995, og har da redusert produksjonsvolumet sitt med 74% fra toppåret i 1990 (ORGUT 2000:16). Det var nå flere faktorer som talte for at Sao Hill var mer enn modent for å starte privatiseringen. En vedvarende dårlig yteevne ved anlegget og redusert støtte fra donormiljøet kombinert med Tanzanias ønske om å iverksette privatiseringspolicy for statlige selskaper var utløsende faktorer (Orgut Consulting 2000:5).

5.1.1 Ønsket om en norsk løsning

Sao Hill var ikke alene om å blitt gjort til gjenstand for privatisering blant de tanzanianske statseide selskapene. Flere hundre statlige tanzanianske bedrifter var i denne perioden til salgs som en del av den storstilte privatiseringsbølgen til den tanzanianske staten. Prosessen med å klargjøre for en privatisering ble startet opp i 1992, og arbeidet var ferdigstilt i 1993 (Lunden

1993:54). Presidential Parastatal Sector Reform Commission (PSRC)¹⁷ hadde fått ansvaret for privatiseringsprosessen. Dette ansvaret for Sao Hill ga PSRC videre til det britiske konsultentselskapet Merlin International Ltd for å lette på eget arbeid med privatiseringsprosessene. Konsulentene i Merlin International Ltd ga tydelig uttrykk for at de var oppgitt over tanzanianernes skepsis til å privatisere driften av sagbruket (Lunden 1993:54). Søket etter mulige investorer som kunne kjøpe opp sagbruket med alt av tilhørende produksjonsmidler, ble iverksatt og i 1993 ble Sao Hill lagt ut for salg på det åpne markedet (intervju med Solberg 19.09.2013).

Flere selskaper var interesserte i å kjøpe det tidligere norske utviklingsprosjektet, dette primært på grunn av det store potensialet som lå i sagbrukets videre utvikling og drift (Orgut Consulting 2000:5). Det var spesielt tre selskaper som skilte seg ut som potensielle kjøpere av sagbruket, deriblant de to norske selskapene Moelven Mjøsbruket AS og FORINDECO AS. De norske selskapene hadde på dette tidspunktet opparbeidet seg god kunnskap om sagbruksdriften og hadde i tillegg et godt rykte blant de lokale på Sao Hill (intervju med Solberg 19.09.2013). Det tredje selskapet som meldte sin interesse var den britiske utviklingsinstitusjonen, The Commonwealth Development Corporation (CDC) (Orgut Consulting 2000:5). Lokalt på Sao Hill var det et stort ønske om at norske Moelven Mjøsbruket AS som skulle få kjøpe sagbruket. De ble ansett som den aktøren med mest kompetanse innenfor sektoren, i tillegg hadde nordmennene et godt rykte på Sao Hill (Lunden 1993:54).

Ireni Kuringe, som var direktør ved Sao Hill i 1993, hadde liten forståelse for en privatiseringen av bedriften. Påpekte at: "[...] en god løsning må vel være at et norsk selskap kjøper seg inn med en knapp aksjemajoritet og at TWICO og de ansatte eier resten av aksjene" (Lunden 1993:54). En slik løsning var det imidlertid liten støtte for blant de britiske privatiseringskonsulentene, hvor de videre fremholder at det Sao Hill nå trenger er: "[...] kapitaltilførsel og bedre ledelse" (Lunden 1993:54).

Inn mot den første salgsprosessen var NORAD inne i forhandlinger om å få norske kjøpere av Sao Hill. Den norske ambassadøren i Dar Es Salaam, Arild Eik, tok kontakt med Ministry of

¹⁷ Se i kapittel 3 (teoretisk rammeverk) for mer informasjon om PSRC.

Finance for å sørge for at Sao Hill skulle bli værende på norske hender. I intervju sier Solberg dette om prosessen:

NORAD inviterte en rekke aktører, blant annet Moelven, og det var et møte om det [salget]. Og [...] fra ledelsens side [NORAD] så ble det sagt at vi er oppriktig interessert i at dette skal fortsette på norske hender. Og dette har vi nå avtale med Ministry of Finance om, [...] [og] vi skal bruke alle våre finansielle mekanismer til å hjelpe til med dette (intervju med Solberg 19.09.2013).

Mine funn viser til at de norske aktørene ikke var særlig interessert i å ta over prosjektet på dette tidspunktet. Sao Hill var inne i en periode med lav lønnsomhet og produksjon, og det var få som så seg villige til å gå inn med ny kapital for å redde den gamle bistandsbedriften. Solberg (i intervju 19.09.2013) forteller at det i utgangspunktet: "[...] så lovende ut, men det kom ikke noen bud fra norske hold. Moelven hadde jo vært på tale, men de kunne ikke tenke seg å gå inn der." Det som imidlertid skjedde, og som kommer frem i flere rapporter er at den britiske utviklingsinstitusjonen CDC la inn et bud på sagbruksbedriften i 1994 (United 1999, Orgut 2000, NCG 2000a og Deconomics 2001). United Lumber & Forest Product Ltd (UNITED), et konkurrerende tanzaniansk sagbruksselskap, sendte en rapport til den norske ambassaden i 1999 i forbindelse med at Sao Hill angivelig skal ha brutt Fair Trade Act over lengre tid. I rapporten fremkommer det at CDC var på PSPC sin favorittliste over kjøpere av Sao Hill. Rapporten fremhever også at norske myndigheter var sterkt inne i prosessen, og la press på og overtalte tanzanianske myndigheter til ikke å gjennomføre salget eller fullføre prosessen med å privatisere SHS Ltd (United 1999:5).

PSPC som hadde ansvaret for å gjennomføre privatiseringen og salget av Sao Hill, stopper tilbudet som kom fra CDC. I rapporten til UNITED påpekes det at dette ble gjort av aktørene i den ellefte time (United 1999:5). I forbindelse med verdifastsetting av Sao Hill kom det frem konsulentrapporten til Orgut at både PSRC, TWICO og norske bistandsmyndigheter var inne i prosessen med å hindre CDC i å ta over SHS Ltd (Orgut 2000b). Solberg forteller i intervju at tilbudet fra CDC var av en betydelig størrelse, men dette var ikke nok til at salget ble gjennomført. Norges ambassadør, Arild Eik, ga uttrykk for at det var: "[...] for dumt at det skulle selges" (intervju med Solberg 19.09.2013). Dette er en periode i prosjekthistorien med lite data på hvordan prosessen utvikler seg videre. Heretter vil jeg derfor gå inn på det som skjer når CDC nektes å kjøpe Sao Hill og hvordan andre løsninger blir presentert for bedriften.

I dette delkapittelet har vi sett at det i begynnelsen av 1990-tallet var store endringer på Sao Hill-prosjektet. Ledelsen ved Sao Hill hadde problemer med å opprettholde sine økonomiske forpliktelser med NORAD og med eierne TWICO. Sagbruket som et statlig foretak ble gjort klart for privatisering og flere norske og andre aktører var interessert. Flere med interesse i sagbruket, blant annet NORAD, forhindret at det ble solgt til det britiske CDC.

5.2 1994-1996: SHS Ltd leies ut

Etter at det over lengre tid ble utøvd et stort press fra NORAD og fra den norske ambassaden i Dar Es Salaam, ble privatiseringen og salget av Sao Hill til det britiske CDC stoppet. I en rapport utarbeidet av Deconomics AS for NORAD blir det sagt om salget til CDC: ”Dette var det imidlertid vanskelig å akseptere fra norske myndigheters side, som i stedet ønsket å få inn et norsk selskap som ny eier” (Deconomics 2001:11). Det ble i den forbindelse jobbet med flere alternative løsninger for hva en skulle gjøre med sagbruket. Tanzanianske myndigheter ønsket da ikke lengre å ha en utpreget rolle inn mot sagbruksvirksomheten, og de var derfor interessert i å finne en sterk privat aktør med god kapital og gode kunnskaper innenfor treindustri (Orgut consulting 2000:5). På dette grunnlaget gikk tanzanianske myndigheter inn i forhandlinger med NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam om en avtale om å lease ut SHS Ltd sin sagbruksdrift og det tilhørende utstyret til et av deres utvalgte norske firma, som viste seg å bli det nyopprettede NORTAN (United 1999:5). Forhandlingene mellom tanzanianske myndigheter og NORAD/ambassaden i Dar Es Salaam resulterte i en intensjonsavtale som i hovedsak gikk ut på en norsk støtte av leasingavtalen. I dette lå det en enighet om et fortsatt samarbeid om sagbruksdriften i Mafinga-område og utviklingen av Sao Hill Ltd. Samarbeidet skulle gå i retning av målet om å gjøre SHS Ltd til en bærekraftig og levedyktig bedrift. Konkret innebar dette at det skulle gis midler til rehabilitering av sagbruket og det maskineriet som var på sagbruksanlegget (Orgut consulting 2000:6).

5.2.1 NORTAN etableres

Selv om NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam hadde faset ut støtten til prosjektet i 1992, forsto de at de var nødt til å etablere et godt alternativ som kunne overta og videreføre driften ved Sao Hill. Norske eksperter hadde frem til 1995 vært tilstede ved anlegget gjennom nettopp det norske konsulentselskapet Forindeco. Solberg forteller at tilbudet om å lease SHS

Ltd ble kommunisert ut til store deler av sagbruksmiljøet i Norge (intervju med Solberg 19.09.2013). I den forbindelse var det flere aktører på østlandsområdet som viste sin interesse for å overta sagbruket. Én av de aktørene var den fremtidige direktøren til NORTAN AS, og Solberg forteller følgende i intervju:

[...] han ble interessert og syntes det lå store muligheter og penger i dette her. Og han, sammen med noen venner fra Asker, slo seg sammen og etablerte da NORTAN AS. [...] De la inn et bud [på leasing kontrakten], og det budet var i størrelsesorden det samme som CDC hadde lagt inn som bud tidligere (intervju med Solberg, 19.09.2013).

I et beslutningsnotat fra NORAD fremkommer det at de gikk inn og støttet denne etableringen av NORTAN AS. Det ble gjort ved at NORAD ytte et lån på halvparten av aksjene i datterselskapet Sao Hill Timber Ltd (SHTL) i Tanzania, noe som utgjorde 3,6 millioner norske kroner (NORAD 1999a). I tillegg gikk utviklingsinstitusjonen NORSAD inn med et lån på 3 millioner kroner (Deconomics 2001:11). Det var datterselskapet SHTL som skulle drive virksomheten videre lokalt på Sao Hill. En opprettelse av selskapet NORTAN AS hadde kun et formål, og det var å lease utstyret lokalt på sagbruket i Mafinga i Tanzania (Orgut consulting 2000:7). Beslutningen til NORAD om å støtte opprettelsen av NORTAN AS fremfor andre potensielle firma gikk imidlertid ikke igjennom uten kamp. Solberg forteller i intervju at:

[...] på det tidspunktet ble [det] dannet et annet selskap, som het Norwegian Forestry Group. De var veldig interessert i å overta Sao Hill. Det kom da en gruppe nedover til Dar Es Salaam. De ville jo selvfølgelig ha dette her, og dermed overprøve NORAD sitt vedtak om å ha gitt dette til NORTAN [...] Men det klarte de ikke, fordi det var jo et vedtak og avtale var inngått, så NORTAN fikk dette her da. (intervju med Solberg 19.09.2013)

I etterkant av denne opprettelsen godkjente TWICO, eieren av Sao Hill, at NORTAN AS og datterselskapet SHTL overtok driften av sagbruket gjennom en fastlagt leasingkontrakt. Denne leasingkontrakten ble formelt inngått mellom tanzanianske myndigheter og NORTAN AS den 5. Mai 1996.

I følge rapporten om SHS Ltd fra ORGUT Consulting var det i forbindelse med inngåelsen av leasingkontrakten fremsatt en rekke vilkår fra TWICO som NORTAN som driftsoperatør måtte følge (Orgut consulting 2000:5). TWICO ønsket at leasingen i første omgang skulle være for en ti års periode, og i dette lå det en mulighet til en revurdering og forlengelse av denne avtalen ved enden av denne perioden. I tillegg skulle NORTAN betale enn en

prosentvis leasingkostnad av den totale verdien av anlegget. Ved overtakelse hadde Sao Hill en markedsverdi på 3.3 millioner USD, og NORTAN skulle betale en årlig leie på 200.000 USD. NORTAN fikk ansvaret med å drifte anlegget videre, samtidig var en del av avtalen at de skulle rehabilitere sagbruket og øke produksjonen igjen til 50.000 m³ tømmer. Dette fra et produksjonsnivå som i 1995 var på bare 8.000 m³ (ibid.:6). I tillegg hadde tanzanianske myndigheter forventninger om at leasingavtalen skulle føre til økt kvalitet på produksjonen, at alle de ansatte fortsatt skulle ha en jobb ved anlegget, og at det skulle være en betydelig satsning inn mot eksportvirksomheten ved sagbruket (ibid.).

5.2.2 Sletting av gjeld

I perioden forut for NORTAN sin overtakelse av driften, pådro SHS Ltd og sagbruksdriften seg en stor gjeld ved at de løpende driftskostnadene ikke ble betalt. Solberg forteller i intervju at dette dreide seg om store summer:

Det som var litt interessant med NORTAN, det var at i den tiden sagbruket hadde stått stille, hadde det pådratt seg en rekke utgifter. Så de [SHS Ltd] var i stor gjeld da, og NORAD var villige til å betale den gjelden. [NORTAN] fikk da beskjed om at de måtte finne frem til alle regningene og sette opp hvor mye gjeld de hadde. (intervju med Solberg 19.09.2013)

Som Solberg forteller i intervjuet, besluttet NORAD å dekke den utestående gjelden på sagbruksanlegget. Gjelden SHS Ltd hadde opparbeidet seg over den siste femårsperioden, var ved NORTAN sin overtakelse i 1996 på 34 millioner norske kroner (Orgut consulting 2000:13). Den nye ledelsen ved anlegget arvet dermed ingen gjeld, og det påvirket ikke NORTAN sin egen betalingsevne når de startet opp driften ved anlegget. For at NORTAN kunne gå i gang med arbeidet med å rehabilitere anlegget og iverksette de ulike forpliktelsene ovenfor TWICO, ga NORAD et tilskudd til SHTL på 4.4 millioner kroner for å gjennomføre dette (ibid.:6). I forbindelse med at NORAD hadde brukt store midler for å holde på Sao Hill, forteller Solberg at: ”NORAD var genuint interessert i få beholde dette her som et norsk-tanzaniansk samarbeidsprosjekt. Det er helt klart, og de brukte mye energi og penger på det” (intervju med Solberg 19.09.2013).

I dette delkapittelet har vi sett at Sao Hill har beveget seg over i en ny fase. Norske og tanzanianske myndigheter kom til en enighet om at Sao Hill-sagbruket skulle leases ut på kontrakt. Til dette ble det identifisert en norsk aktør, NORTAN, som NORAD støttet

økonomisk med etablering. Gjelden på titalls millioner som var utestående på sagbruket sanerte NORAD, og ga NORTAN en god start.

5.3 1996 – 2000: Delprivatiseringen av Sao Hill

Sao Hill beveget seg over i en ny periode etter at leasingavtalen i 1996 mellom NORTAN AS og TWICO ble innvilget. Perioden frem til 2003 ved SHS Ltd blir preget av at flere aktører er inne å drifter leasingavtalen til TWICO. Dette er noe jeg vil komme tilbake til senere i dette delkapittelet og 5.4. Det rådde imidlertid en ny optimisme ved anlegget på dette tidspunktet, og det var en positiv utvikling i produksjonen. Solberg forteller at endringene ved anlegget skjedde svært fort. Det nye sagbruksutstyret som var kommet fra Sverige og som hadde blitt stående i kasser i flere år, ble da gjort klart til å bli satt inn å trevirkeproduksjonen (intervju med Solberg 19.09.2013). Samtidig som dette skjedde, er NORAD i forhandlinger med TWICO om utbetalinger av midler til den utestående gjelden på sagbruket. Solberg forteller at:

vi [NORAD] gjorde en avtale med de [TWICO] at de skulle motta penger og så skulle de sørge for at å få betalt ut [til NORTAN]. Vi hadde en overføring først på ti millioner kroner, bare for å ikke betale ut alt sammen. [...] Det viste seg jo til slutt at de klarte ikke å få brukt alle pengene. Det var en to-tre millioner kroner til overs som da NORAD var velvillig nok til å gi NORTAN. Men det var ikke lenge etter at vi hadde inngått denne avtalen og hadde betalt ut, så ringte direktøren i TWICO meg og sa: ”nå har jeg dårlige nyheter her” sa han. ”Nå er det jammen meg noen som har klart å komme seg inn på den kontoen og heve halvannen million kroner i banken”. Politiet ble satt på saken, og dette var de veldig flinke til. Om lag tre uker etterpå at dette skjedde, så sa han direktøren opp i TWICO. Han forsvant, og de fant aldri ut av det (intervju med Solberg 19.09.2013).

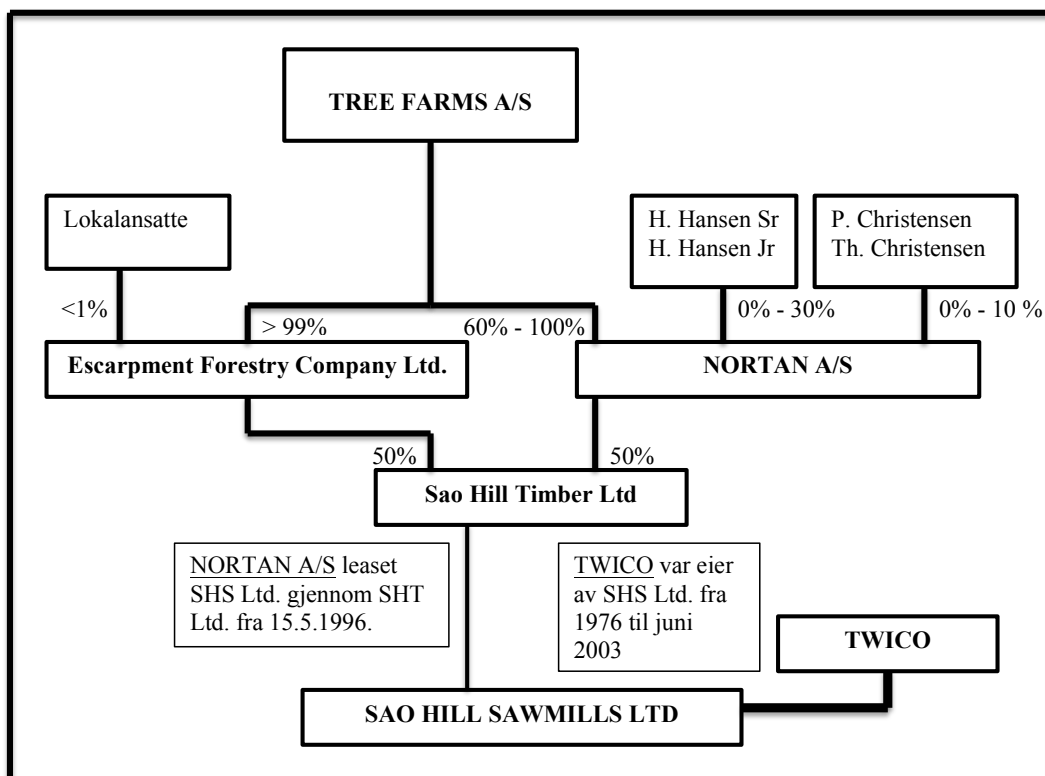
NORTAN hadde store problemer med å håndtere de ulike vilkårene som TWICO hadde gitt i leasingkontrakten. Dette til tross for at NORAD hadde overført store midler til selskapet for at disse skulle gjennomføres (Orgut Consulting 2000:7). NORTAN gjorde veldig lite for å gå i gang med de utfordringene som sagbruket på den tiden satt med, samtidig hadde NORTAN også store finansielle problemer (ibid.). Etter syv måneders drift ved anlegget ble de i starten av 1997 nødt til å hente inn forsterkninger til å drifte anlegget videre. Rapporten til Orgut Consulting (ibid.) viser at de inviterte et annet norsk firma, Fjordgløtt AS, som tok over styringen av driftselskapet SHTL lokalt i Mafinga. Fjordgløtt AS var på dette tidspunktet et investeringsselskap som var registeret i Levanger i Norge, og hadde hovedsakelig sine interesser i øst-Afrika. I Tanzania opererte de gjennom datterselskapet Escarpment Forestry

Company Ltd (EFC). EFC hadde sin base i Mafinga-regionen og var involvert i storskala treplantingsprosjekter og sagbruksvirksomhet i Sao Hill-området (ibid.:8). Driften ved SHS Ltd går videre med denne strukturen frem til starten av 1998. Videre vil jeg gå inn på de endringer som skjer når Sao Hill får nye aktører inn på driftssiden.

5.3.1 NORTAN selges

NORTAN hadde i 1997 ikke kapital igjen til å drive sagbruksvirksomheten videre ved Sao Hill. Solberg beskriver i intervju at: ”NORAD var i en katterpine. Fordi da hadde et firma etablert seg og var interessert i å drive dette videre” (intervju med Solberg 19.09.2013). I et internnotat mellom NORAD og den norske ambassaden i Tanzania i juni 1998 fremkommer det en sterk misnøye med situasjonen på Sao Hill og skriver at: [...] as management has disintegrated and other practical complications, the Embassy has decided to close down the project” (Evaluation report 1999:42). Ambassadens beslutning om å legge ned prosjektet ble ikke en realitet. Det som imidlertid skjedde var at eierne av NORTAN sa seg likevel villige til å selge sine aksjer videre til selskapet Fjordgløtt AS. Figur 5.3 viser hvordan drifts- og eierstrukturen til SHS Ltd ble sendt ut når disse endringene trådte i kraft i 1998. I forbindelse med kjøpet av NORTAN i 1998, endret Fjordgløtt AS navnet til Tree Farms AS¹⁸. Tree Farms AS overtok da 98 prosent av aksjene i NORTAN og fikk dermed også kontroll over datterselskapet Sao Hill Timber Ltd som driftet sagbruket (Orgut Consulting 2000:8). Når dette skjedde, ble både NORTAN AS og EFC datterselskaper av moderselskapet Tree Farms AS. Disse to selskapene har altså hver sin eierandel på 50 prosent i driftsselskapet SHTL som opererer på Sao Hill-sagbruket. EFC og SHTL drev på dette tidspunktet med konkurrerende sagbruksvirksomhet i Mafingaområdet i Tanzania. Disse to firmaene inngikk i den forbindelse en internavtaler, hvor SHTL skulle leie sagbruksutstyr av EFC, mot at SHTL skulle selge ferdigprodukter tilbake til EFC (NORAD 1999a). TWICO som eier av sagbruket ble på dette tidspunktet ikke underrettet om de endringer som foregikk i driftsstrukturen på sagbruket (Orgut consulting 2000:8). Derimot var NORAD som støtte- og långiver til SHS Ltd underrettet om prosessen som foregikk lokalt i Tanzania.

¹⁸ Videre i oppgaven vil jeg bruke navnet Tree Farms AS om moderselskapet, selv om de går igjennom flere navneendringsprosesser i perioden.



Figur 5.3: Leie- og eierstruktur over Sao Hill i 1998 (NORAD 1999a).

EFC hadde i den forbindelse sendt en søknad til NORAD den 8. april 1998 om en delvis finansiering av sagbruksvirksomheten sin i Tanzania (NORAD 1999a). Dette var fordi, som tidligere nevnt, at de ønsket å overta driftsselskapet SHTL på Sao Hill. NORAD gikk inn for å støtte prosjektet og ga tilsagn om et lån på 8.5 millioner kroner til EFC. Beslutningsnotatet fra NORAD viser at lånet skulle gå til ”oppkjøp og videreutvikling av sagbruksvirksomheten i Tanzania” (NORAD 1998a). Samtidig som NORAD innvilger lån til EFC, er de skeptiske til utviklingen av selskapene som drifter Sao Hill. I et annet beslutningsnotat omkring salget av NORTAN til Tree Farms skriver NORAD at et eventuelt salg vil føre til at NORAD taper hele sitt lån på tre millioner kroner gitt til driftsselskapet SHTL. Dette lånet ble gitt til aksjekapital i forbindelse med at SHTL ble opprettet i 1996 (NORAD 1998b). I et dokument fra NORAD kommer det frem at:

Forutsetningen for avtalen var at NORTAN A.S gradvis skulle selge de aksjer NORAD hadde finansiert. Inntektene fra dette salget skulle tilfalle NORAD som betjening av lånet. NORAD ville med andre ord ta prosjektrisiko forbundet med eventuell kursfall på aksjene. (NORAD 1998b)

I forbindelse med salget ble aksjene satt til en promille av sin opprinnelige verdi. NORAD

skriver i sitt internnotat at de frykter konsekvensene av å ikke gå med på Tree Farms sine krav ved overtakelse: ”[...] utfallet vil da bli at overtakelsen skrinlegges, og at Sao Hill Timber Limited [SHTL] med stor sannsynlighet går konkurs. NORAD vil da tape både foreliggende lån og størstedelen av et pantelån på NOK 3,510,000” (ibid.). NORAD gikk imidlertid med på denne avtalen mellom NORTAN og den nye eieren Tree Farm AS, og skrev at: ”[...] utfra en totalvurdering synes derfor den foreslåtte løsning å være den best oppnåelige” (ibid.). NORAD aksepterte med dette at NORTAN solgte sin andel til EFC, selv om det ga NORAD et tap på over 3 millioner kroner.

År	Total produksjon
1996	15.000 m ³
1997	24.000 m ³
1998	18.900 m ³
1999	24.200 m ³

Figur 5.4: Oversikt over produksjonsvolum ved Sao Hill 2 (Orgut Consulting 2000:16).

5.3.2 Sao Hill med ny leaseaktør i 1998

Sagbrukets nye driftsaktør, Tree Farms, strevde fortsatt med finansielle problemer og dreiv enda ikke med lønnsomhet i perioden etter at de overtok etter NORTAN. Både i 1997 og i 1998 gikk driften med underskudd, dette med henholdsvis 1,1 og 0,5 mill USD. Teknisk sett ble selskapet i denne perioden ansett som insolvent eller betalingsudyktig (Orgut Consulting 2000:i). Figur 5.4 viser en oversikt over produksjonen ved SHS Ltd etter at leasingkontrakten med TWICO er inngått. Tree Farms har som driftsselskap gjort store innskudd i sagbruket i form av lån, utstyr og generelle oppgraderinger. Orgut skriver i sin rapport at det ble etablert en helt ny driftsorganisasjon lokalt på anlegget hvor to norske eksperter var en viktig del av teamet. Tiltakene som ble iverksatt viste imidlertid liten effekt på produksjonsvolumet ved sagbruket (Orgut consulting 2000:i). Økningen fra 1996 til 1999 var marginal fra det nivået som TWICO hadde under deres ledelse av anlegget. Rapporten viser at sagbruket var nødt til å øke produksjonsvolumet til 45.000 for å gå med overskudd (ibid:iv)

5.3.3 Verdifastsetting av sagbruket

Tanzanianske myndigheter hadde, i den perioden hvor Sao Hill var på leasingkontrakt, arbeidet med å fullføre privatiseringsarbeidet og dermed å få solgt Sao Hill til en privat aktør. I journalføring mellom NORAD og ambassaden i Tanzania, fremkommer det at PSRC i oktober 1999 hadde et møte i Tanzania med representanter fra NORAD og ambassaden hvor privatiseringen av Sao Hill var på agendaen (NORAD 1999b). PSRC opplyste at: "[...] de ønsket å selge det aktuelle området i Sao Hill til Sao Hill Timber Co. [SHTL] i forbindelse med avviklingen av TWICO "(ibid.). Dette var noe de norske representantene godtok mot at det ble utarbeidet en rapport over den totale verdien til anlegget. "I denne forbindelse sa en seg fra norsk side villig til å dekke utgiftene ved å engasjere et konsulentfirma [...]" (ibid.). Arbeidet med å fastsette verdien til Sao Hill-sagbruket ble lagt ut på anbud i 1999 i nært samarbeid mellom tanzanianske myndigheter, NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam. Kontrakten ble gitt til det svenske konsulentselskapet Orgut Consulting. NORAD bevilget 450.000 kroner til betaling for dette konsulentarbeidet (ibid.). Det fremkommer ikke av mitt arkivmateriale fra NORAD om NORAD eller ambassaden fulgte opp rapporten som kom fra Orgut. Konklusjonen i rapporten viser til at sagbruket ved evalueringstidspunktet ikke hadde noen markedsverdi (Orgut Consulting 2000:iv).

I dette delkapittelet har vi sett at Sao Hill gikk over i en delprivat periode med NORTAN OG SHTL som driftsoperatører. For øvrig går det ikke lang tid før selskapene hadde problemer med finansieringen og ble overtatt av Tree Farms, et annet norsk selskap. Produksjonen og lønnsomheten ved anlegget viser ikke tegn til bedring i perioden. Tanzanianske myndigheter og PSRC starter i 1999 opp igjen prosessen med å privatisere Sao Hill.

5.4 2000-2003: Forhandlinger om salg

I år 2000 dreiv fortsatt Tree Farms sagbruket gjennom datterselskapet SHTL på en leiekontrakt som da ville løpe ut om en fem års tid. Forhandlingen om kjøp av anlegget gikk tregt mellom Tree Farms AS og PSRC. I intervju med Solberg sier han at: "Mads [Asprem, direktør i Tree Farms] var interessert i å kjøpe anlegget, men han ville ikke betale så mye for det, så de [PSRC] nølte i en lang tid med å gi det til han" (intervju med Solberg 19.09.2013). I uttalelser til NORADs sitt eget fagblad, Bistandsaktuelt, står det:

Når det gjelder et mulig salg til Tree Farms, sier Asprem at det først og fremst dreier seg om det såkalte «tekniske spørsmål». - Det er ikke snakk om pris. Det er mer en prosess som må ta sin tid. Går det bra er vi klar om en måned, men det kan lett ta tre, sier han (Iglebæk 2000).

I arkivet til NORAD fremkommer det på dette tidspunktet en korrespondanse mellom leasingaktøren på Sao Hill SHTL og NORAD. Dette er i form av et brev SHTL sendte den 8. mars 2000 til sine långivere i NORAD, NORSAD¹⁹ og Nordic Development Fund om utviklingen på Sao Hill-sagbruket (SHTL 2000). I brevet ble det referert til telefonsamtaler med NORAD og til låneavtaler som er datert 20.10.1997, 28.10.1998 og 8.5.1996. SHTL påpekte i brevet at det var flere kritiske saker med stor betydning for utviklingen av Sao Hill. Det ble nevnt at driften i den siste toårsperioden hadde en positiv økonomisk utvikling, og hadde klart å kutte i driftskostnader ved anlegget. Likevel påpekte SHTL ovenfor NORAD i brevet at marginene ved driften var for små til å utvikle driften ytterligere og at det stadig var behov for kapital fra moderselskapet Tree Farms for å drifte det videre. Dessuten blir det påpekt at det er behov for en vesentlig økning i produksjonen for at SHTL skal beholde lønnsomheten i et langtidsperspektiv. SHTL uttrykte også sin frustrasjon over at PSRC ga dem signaler om at Sao Hill-sagbruket skulle lyses ut på en auksjon i det åpne markedet, og at de dermed ikke stod som noen favoritter til å overta sagbruksvirksomheten (SHTL 2000). SHTL oppsummerte brevet med å advare långiverne om at alle deres lån var i stor fare for å gå tapt, og de kom samtidig med et forslag om at aktørene skulle møtes for å komme til en løsning som kunne gi stabile forhold for alle parter (SHTL 2000).

I etterkant av at SHTL kontaktet sine långivere for å berette om den akutte situasjonen ved Sao Hill, ble det holdt flere møter for å orientere om den videre utviklingen. I juni 2000 refereres det fra et møte hvor den norske ambassadøren i Tanzania, tanzanianske myndigheter, sjefen for Tree Farms: Mads Asprem og representanter fra EFC var tilstede. I møte ble det uttrykt en positiv holdning til den foreslåtte metoden for privatiseringen av Sao Hill-anlegget. Metoden skulle medføre en overtakelse til Tree Farms og EFC som skulle drive dette videre, og en dermed skulle unngå en stans i eksporten av trelast (Tinnes 2000).

SHTL, ved direktøren Odd Ivar Løvhaugen, sendte i den forbindelse ut et notat til sine samarbeidspartnere som forteller om leasingsaktøren sin driftsperiode ved sagbruket. Det blir

¹⁹ NORSAD er en utviklingsfinansinstitusjon. Etablert på grunnlag av en avtale mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige og 11 afrikanske land (Norsad 2014).

i notatet uttrykt en stor bekymring for at Sao Hill for andre gang på få år klargjøres for salg. Denne bekymringen hang sammen med at ledelsen ved SHTL ved flere anledninger hadde forsøkt å kontakte PSRC om deres interesse for å kjøpe sagbruket, uten at dette hadde medført noen reaksjon fra privatiseringskommisjonen. I kontakten med PSRC hadde SHTL tydelig kommunisert at det eneste alternativet til å kjøpe sagbruket, ville være å slå leasingselskapet konkurs. Dermed ville alt av utstyr som de hadde tatt med til sagbruket, blitt trukket ut, og en ville mest sannsynlig stå igjen med et sagbruk som ville være lite attraktivt for kjøpere (Løvhaugen 2000). Det fremkommer ikke i dokumentene om Sao Hill hvordan PSRC responderer på dette notatet. Heller ikke NORAD ser ut til å gå konkret videre med det notatet.

5.4.1 Tree Farms kontakter ambassaden

Etter at det ikke er noen kontakt mellom norske myndigheter og aktøren på Sao Hill, tar Tree Farms igjen kontakt med den norske ambassaden i Dar Es Salaam i juni 2000 (Tinnes 2000). Tree Farms kommer da med en konkret forespørsel til ambassaden om å skrive et brev til PSRC vedrørende et salg av Sao Hill til Tree Farms. Ambassaden stiller seg skeptiske til å skrive et slikt brev og fremhever i brevet til NORAD at det er NORAD i Oslo som bør stå for dette arbeidet, imidlertid tilbyr ambassaden seg å videreformidle dette til tanzanianske myndigheter og PSRC i Dar Es Salaam. Videre skriver ambassaden:

Etter ambassadens mening bør ikke NORAD ha en formening om hvordan salget skal foregå, men at det er forgang i prosessen og at det er en vurdering av aktuelle kjøpere ut fra objektive vurdering av lønnsomhet og evne til å drive selskapet videre og dermed sikre arbeidsplasser og de verdiene som er nedlagt i Sao Hill. Det bør som nevnt også opplyses om at NORAD har trukket tilbake ”Note of Default”. (Tinnes 2000:2)

Ambassaden uttrykker til dette at det de vil at overgangen til nye eiere skal gå så smertefullt og gunstig som mulig. Samtidig bør det opplyses til tanzanianske myndigheter at NORADs låntakere har misligholdt lånene gjennom at de har trukket tilbake ”Note of Default”. Videre viser ambassaden at det vil skje snarlige endringer ved Sao Hill, og de er i den forbindelse bekymret for retningen tanzanianske privatiseringsmyndigheter velger å ta i saken:

PSRC ved Mr. Mlambo opplyste i dag at Sao Hill sannsynligvis blir lagt ut for åpent anbud og at dette vil skje om ca. 2 ukers tid. [...] Det er vanskelig å vite hvordan PSRC forholder seg til privatisering av Sao Hill og til leieavtalen. Verdien av Sao Hill med en leietaker som har en

avtale om drift på 5 år + opsjon på ytterligere 10 år er liten. Det taler for at PSRC på en eller måte ønsker å kvitte seg med leieavtalen (ibid.:2).

Ambassaden uttrykte uro til NORAD for situasjonen til det norske sagbruksselskapet SHTL, i forbindelse med at PSRC ville legge Sao Hill ut på det åpne markedet. Dette i stedet for å gå inn i forhandlinger med SHTL og Tree Farms. Videre sier ambassaden at:

Det er grunn til å tro at åpent anbud og salg av Sao Hill ikke vil skje i tråd med hva vi anser som god forretningsskikk. Legges bedriften ut for salg er det tvilsomt om det vil gavne Sao Hill Ltds kreditorer. NORAD bør derfor diskutere hva man skal gjøre i denne saken (Ibid.:2).

NORAD ble med dette gjort oppmerksom på privatiseringsprosessen som foregikk ved Sao Hill mellom PSRC, SHTL og ambassaden i Dar Es Salaam. Det finnes ikke noen videre korrespondanse mellom NORAD i Oslo og ambassaden i Tanzania om hvordan disse vurderingene rundt salget ble håndtert videre.

5.4.2 Mislighold av NORAD-midler

Arbeidet med en verdifastsettelse av Sao Hill-sagbruket, finansiert av NORAD-midler, ble ferdigstilt i juni 2000. Rapporten ble da overlevert av Orgut til PSRC i juni 2000 og deretter til den norske ambassaden i september 2000 (Føreland 2000). Resultatene som kom frem i rapporten, og som jeg tidligere har nevnt i kapittelet, pekte i retning av at markedsverdien på anlegget i 2000 var tilnærmet null. Tree Farms hadde ikke greid å få sagbruket over på rett kjøp (Orgut Consulting 2000:iv). Driftsselskapet SHTL var teknisk sett konkurs, men rapporten fra Orgut viste at det var en mulighet for suksess om det ble gjennomført nødvendig rehabilitering og en forbedring av produktenekvaliteten.

Samtidig som Orgut kom med sin rapport, iverksatte NORAD en uavhengig evaluering av en lånesøknad som Tree Farms sendte på vegne av EFC til NORAD i 1999, og som ble prinsippgodkjent i januar 2000 (NORAD 2000a). EFC søkte om et lån på 15 millioner kroner, og selskapet ønsket med dette å kunne forbedre sagbruksvirksomheten og dermed øke produksjonskapasiteten for å nå målet om lønnsom drift (NCG 2000a). Rapporten til NCG viser at både Tree Farms og datterselskapene har store økonomiske problemer, og at situasjonen "[var] preget av insolvens" (ibid.:2). Selskapene hadde da dermed problemer med å innfri sine økonomiske forpliktelser til blant annet NORAD. NCG skriver i sin rapport at:

”Heller ikke Tree Farms lykkes på Sao Hill, og de resultatmål som lå til grunn for lån og tilskudd på sagbruksvirksomheten vil ikke bli nådd” (ibid.). NCG rapporten fremhevet at andre aktiviteter på Sao Hill gikk på bekostning av utviklingen av sagbruket, og at det er andre deler av konsernet som har blitt prioritert:

Mye tyder på at utviklingen av plantasjevirkosomheten, som NORAD har sagt klart fra at en ikke ønsker å være med å finansiere, er sterkt prioritert på bekostning av sagbruksvirksomheten i EFC og SHTL. Denne prioriteringen har medført at de utviklingsmessige mål som var satt av NORAD som grunnlag for finansieringen av nkr. 8,5 mill og 4 mill. i henholdsvis EFC og SHTL ikke har hatt mulighet til å bli materialisert (NCG 2000a:2).

Rapporten til NCG peker i samme retning som det funnene i rapporten til Orgut. Tree Farms har ikke fulgt opp NORAD sine utviklingsmessige mål med Sao Hill Ltd og har ikke utviklet sagbruksvirksomheten i tråd med låneavtaler og det som var NORADs intensjoner med støtteutbetalinger til Tree Farms. Anbefalingen til NCG på ovennevnte funn er å: ”ikke yte støtte til Escarpment Forestry Co. Ltd i forbindelse med videreutvikling av sagbruksvirksomheten i Tanzania [...]” (ibid.:3). Det finnes ingen notater eller korrespondanser i NORADs arkiver for hvordan denne rapporten har blitt fulgt opp av NORAD i etterkant. Derimot inngår NORAD en ny avtale med konsulentselskapet NCG på bakgrunn av de to andre rapportene om en ytterligere evaluering av driftsselskapet EFC på Sao Hill (NCG 2000b). Funnene i denne rapportene bekrefter det de to foregående rapportene sier om at lånene fra NORAD ikke er brukt etter hensikten da NORAD ga tilsagn til EFC. Rapportene blir ikke oversendt til Tree Farms for ytterligere kommentarer og blir heller ikke tatt videre av NORAD.

NORAD var derimot ikke fornøyd med de to foregående rapportene. Oppfatningen til NORAD: ”var at NCGs rapport var til dels for subjektivt negativ med hensyn til enkelte vurdering av TF [Tree Farms] og EFC, samt at deler av vurderingene bygget på feil forståelse av bakgrunnen for det tidligere gitte lånet” (Deconomics 2001:9). NORAD tok da kontakt med konsulentselskapet Deconomics i desember 2000 for å gjennomføre en ny prosjektanalyse av EFC i Tanzania (NORAD 2000b). Rapporten til Deconomics foreligger NORAD i februar 2001. Dette er samtidig som NORAD overfører alle sine låneforpliktelser til det statlige investeringsfondet for utviklingsland (NORFUND) fra 1.januar 2001. Deconomics kommer til noen av de samme konklusjonene som de foregående rapportene og sier at: ”Det synes også som det vesentligste av ressursene er anvendt til finansiering av

plantasjevirkosomheten, i strid med NORADs forutsetninger” (Deconomics 2001:5). Rapporten påpeker at sagbruksvirkosomheten på Sao Hill har gått i balanse de siste årene, og at underskuddene i EFC selskapet skyldes plantasjevirkosomheten. NORAD innvilget ingen lån til Tree Farms før dette ansvaret ble videreført av NORFUND i 2001.

5.4.3 Salget av Sao Hill til Tree Farms

Perioden fra NORAD mottar den siste rapporten fra Deconomics på vårparten i 2001 og frem til 2003 sitter jeg på få data over utviklingen på Sao Hill-sagbruket. Det finnes ikke noen oversikt over hvordan Tree Farms kom til en enighet med PSRC og tanzanianske myndigheter for å overta og kjøpe Sao Hill-prosjektet. Forhandlinger med PSRC og Tree Farms pågikk fra 2000 til 2003 og resulterte i en ny eierskapsstruktur for sagbruket som vi ser i figur 5.5.



Figur 5.5: Eierstrukturen til Sao Hill Sawmills Ltd i 2003 (egen illustrasjon)

I forbindelse med salget i 2003 uttalte den norske ambassadøren til Tanzania, Sigrid Romundset, til bistandsaktuelle: ”Når Sao Hill Industries nå har gjenoppstått som en privat eid, moderne bedrift på norske hender, er det en ring som er sluttet, fra prosjektet ble startet opp og drevet med støtte fra NORAD på 1970-tallet” (Solheim 2003). NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam er i den forbindelse en viktig tilrettelegger for salget av Sao Hill-sagbruket til den norske aktøren Tree Farm. Prisen norske Tree Farms måtte ut med for å kjøpe Sao Hill var 1,2 millioner USD eller 7 millioner norske kroner (Piene 2012). NORAD hadde da i løpet av 30 år brukt nærmere 300 millioner kroner på å bygge opp sagbruket i Tanzania (ibid.). Midlene som NORAD hadde gitt, i fra oppstarten i 1974 og frem til 2003, var i form av betaling av faglig bistand, støtteutbetaling til drift og lån til Sao Hill-prosjektet.

5.5 Presisering av problemstilling

Denne oppgaven innebærer å se på endringene i det norske bistandsregimet på 1990-tallet og dermed gjøre en casestudie av det tidligere bistandsprosjektet Sao Hill i Tanzania. Problemstillingen i denne studien tar for seg hvordan de politiske endringene i det norske bistandsregimet har påvirket Sao Hill-prosjektet. Derfor har det vært aktuelt å gå gjennom utviklingen til Sao Hill-sagbruket fra 1990 og frem til det ble solgt i 2003. Prosjektet har gått igjennom ulike faser og ble i denne perioden forsøkt privatisert flere ganger uten å lykkes. Jeg vil i analysekapittelet, kapittel 6, starte med en kort oppsummering av de sentrale hendelsene til Sao Hill.

6. ANALYSE

I dette kapitlet vil jeg ta for meg de ulike hypotesene som ble utledet av det teoretiske rammeverket i kapittel 3 og dermed forsøke å besvare problemstillingen gjennom analysen. De ulike hypotesene vil jeg analysere og drøfte opp mot den empiriske gjennomgangen av Sao Hill-prosjektet i kapittel 5, men først vil jeg gi en kort oppsummering av de viktigste hendelsene som har skjedd ved Sao Hill.

6.1 Oppsummering av Sao Hills utvikling

Denne casen tar utgangspunkt i sagbruksbedriften og bistandsprosjektet Sao Hill i Tanzania som ble etablert i Mafinga i 1974. Det er et prosjekt som fikk sin norske tilknytning gjennom at tanzanianske myndigheter etterspurte norsk bistand til oppstarten av skogsektoren i landet. NORAD var i et par år bare en ekstern støttespiller til prosjektet, men fra 1978 ble Sao Hill innlemmet som et eget NORAD-prosjekt i landprogrammet. De femten årene fra prosjektet startet opp og til NORAD besluttet å trekke seg ut, var preget av manglende kompetanseoverføring, lønnsomhet og styring fra TWICO som eiere av prosjektet. Prosjektet fikk kritikk fra flere hold, blant annet om hvor lenge norsk bistand skulle medvirke i sagbruksprosjektet. Samtidig ble det i imidlertid uttrykt at også prosjektet var vellykket ut fra et økonomisk vekstperspektiv i den perioden det hadde eksistert. NORAD besluttet i 1988 å fase ut støtten til prosjektet. Sao Hill gikk da inn i en periode med en vanskelig finansiell situasjon. Valutastøtten som NORAD hadde overført til Sao Hill-ledelsen i flere år, og som var øremerket til innkjøp av utstyr til sagbruket, hadde ikke blitt tilbakebetalt til det tanzanianske finansdepartementet som avtalt. NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam lagde en emergency-plan for hvordan midlene skulle tilbakebetales. Denne ble ikke fulgt noe som var avgjørende for det norske bistandsregimets videre forhold til Sao Hill.

I samråd mellom tanzanianske og norske myndigheter ble Sao Hill-sagbruket gjort klar for privatisering i 1992. Det var både fra norsk og tanzaniansk side ønske om at private aktører skulle overta prosjektet i tråd med en nyliberal policy. Både norske og internasjonale aktører var interessert i å overta anlegget. Den første privatiseringsprosessen endte med at salget til det britiske CDC, som hadde det beste tilbudet, ble avslått. Norske myndigheter gikk ikke med på at prosjektet ble faset ut av norsk kontroll, og de stoppet oppkjøpet. Deretter blir Sao Hill leaset ut til det norske selskapet NORTAN i en kort periode. Etter at det oppstår

finansielle problemer og manglende lønnsomhet ved sagbruket, blir NORTAN kjøpt opp av Tree Farms som driver produksjonen med manglende hell gjennom sine datterselskaper NORTAN og EFC. I 1999 igangsetter igjen Presidential Parastatal Sector Reform Commission (PSRC) arbeidet med en ny privatiseringsrunde for sagbruket Sao Hill Sawmills Ltd. Denne prosessen pågår mellom norske og tanzanianske myndigheter og leasingselskapet Tree Farms i tre år før de kommer til enighet om salget av Sao Hill i 2003.

6.2 Drøfting av det norske bistandsregimets påvirkning

Slik jeg ser det, er det flere ting som skjer med det norske bistandsregimet, har virket inn på Sao Hill. Norsk utviklingspolitikk og iverksettingsapparatet var på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet gjennom store endringer som har vært med å påvirke utviklingen av Sao Hill-prosjektet. I oppgaven har jeg ikke bare tatt utgangspunkt i én type teori. Dette fordi det er en kompleks case som kan kjennetegnes av flere aspekter og hvor flere teoretiske grep kan være spennende å følge opp. I analysen vil jeg først og fremst ta for meg nyliberalisme som politisk ideologi, men også hvordan denne førte til endringer i den norske utviklingspolitikken og endringer i iverksettingsapparatet.

Jeg vil videre i kapittelet strukturere analysen min rundt de tre hypotesene presentert i kapittel 3 for å få belyst problemstillingen på en best mulig måte. Den første hypotesen tar for seg de nyliberalistiske endringene i norsk utviklingspolitikk og hvordan de har påvirket Sao Hill-prosjektet. Den andre hypotesen tar for seg endringene i de norske utviklingspolitiske målene generelt og målet om å betjene norske interesser spesielt. Den tredje hypotesen vil omhandle iverksettingsapparatet i det norske bistandsregimet. Her vil jeg se på hvordan NORADs innføring av ny bistandsstrategi har påvirket Sao Hill-prosjektet.

6.2.1 Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk

Den første hypotesen som ble presentert i kapittel 3 lyder som følger: *Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk har påvirket Sao Hill.* Det er flere faktorer i denne sammenhengen som gjør at denne hypotesen kan bekreftes. I bakgrunnskapittelet så vi at fra oppstarten av Sao Hill-prosjektet var det flere aktører som var inne i styringen av prosjektet. Både tanzanianske myndigheter gjennom eieren TWICO og ministeriet for naturressurser og turisme, samt norske myndigheter med NORAD og ambassaden i Dar Es Salaam. Formålet

med Sao Hill i perioden før 1990 var at det skulle være en statlig sagbruksbedrift. Bedriften skulle på den ene siden arbeide for målene om å være et opplæringssted for den tanzanianske skogsindustrien. I tillegg jobbet ledelsen for lønnsomhet i produksjonen, som igjen skulle gi profitt og avkastning til den tanzanianske staten. Videre så vi også i bakgrunnskapittelet på den ene siden at prosjektet hadde store problemer både med å nå målet lønnsomheten og profitt på sagbruksvirksomheten. På den andre siden lyktes prosjektet heller ikke med kompetanseoverføring og opplæring til de lokale i den grad som de hadde ønsket. Som en konsekvens av dette velger NORAD å trekke seg ut av prosjektet i 1990. I empirikapittelet så vi at NORAD ikke lenger ønsket å støtte prosjektet, men at det var ønskelig at tanzanianske private aktører skulle overta driften av bedriften. Også TWICO og tanzanianske myndigheter ville iverksette og følge sin privatiseringspolicy for de ulike statlige foretak. Som nevnt i det teoretiske rammeverket var nyliberalisme som politisk ideologi i sterk medvind både internasjonalt generelt og i Norge spesielt på 1980-tallet. Derimot var Norge et av de landene hvor den politiske liberalisering kom senest i gang. Mydske et. al. (2007) sin definisjon av nyliberalisme peker i retning av at offentlige oppgaver skulle gå over til private aktører, samt at det i offentlig sektor skulle innføres en markedstenkning i struktur og i måten oppgaver skulle håndteres på.

6.2.1.1 Motstand mot liberalisering

Som vi så i empirikapittelet var endringene på Sao Hill etter at norske og tanzanianske myndigheter hadde lansert privatiseringsmålsettingen, at sagbruket gjøres klart for salg til private interessenter. Dette er en prosess begge landene aktivt går innfor å driver videre. Ut fra teorien om nyliberalisme og privatiseringsprosesser skulle Sao Hill overtas av private aktører som igjen skulle drive dette prosjektet videre. Deretter var det markedet og lønnsomheten som skulle avgjøre om bedriften i Mafinga hadde livets rett. I Sao Hills tilfelle skjer ikke dette. Det som derimot skjer, er at den offentlige støtten fra både tanzanianske og norske hold forsetter utover 1990-tallet og Sao Hill blir dermed ikke den uavhengige bedriften en nyliberalistisk endring skulle tilsi. De empiriske funnene viser at både NORTAN og Tree Farms som private leasingaktører av Sao Hill ikke klarte å frigi seg fra den offentlige avhengigheten, men at det til stadighet var behov for lån og støtte spesielt fra norske bistandsmyndigheter.

Samtidig kan også et annet viktig moment som vi finner i empirien være av interesse, nemlig at det var en stor lokal motstand i Tanzania mot at det skulle gjennomføres en privatisering av Sao Hill. Både de ansatte på sagbruket og lokalbefolkningen rundt ga uttrykk for at de ønsket å beholde den strukturen som allerede var ved Sao Hill. Dette var en tydelig motstand mot at kapitalkreftene skulle innta Sao Hill og endre bedriften til det ugjenkjennelige.

6.1.1.2 Privatiseringens andre fase

Et annet moment som er verdt å trekke frem i denne sammenhengen er Sao Hill sin andre privatiseringsfase. I empirikapittelet vises det til en periode som starter i 1999 hvor tanzanianske myndigheter igjen starter arbeidet med å få sagbruksbedriften over på private hender. Tanzania har i den forbindelse tett kontakt med Norge for å lette på prosessen. Grunnen til at dette er et interessant moment i denne sammenheng er at det da hadde gått nesten åtte år siden den første privatiseringsprosessen startet. Argumentet stilt i hypotesen skulle tilsi at bedriften skulle vært overført til private hender for flere år siden, noe som ikke skjedde. Går vi tilbake til teorien i kapittel 3 så ser vi at dette ikke stemmer overens med de nyliberalistiske endringene som pågikk i disse årene. Samtidig var det i Tanzania stor motstand mot den storstilte privatiseringen av statlige foretak, og tanzanianske myndigheter fikk ikke iverksatt og fullført alle disse privatiseringsprosessene. Dette var også en problematikk som ble drøftet i teorikapittelet hvor vi så at det på midten av 90-tallet bare var litt over halvparten som hadde gått gjennom PSRC privatiseringsprogram. Dette viser at teorien som ble presentert i kapittel 3 er generell og ikke alle caser vil passe inn.

Oppsummert må vi altså si at hypotesen er bekreftet. Casen Sao Hill viser at nyliberalistiske endringer har hatt innvirkning i den grad at prosjektet blir forsøkt privatisert flere ganger, men at prosessen er uryddig og ikke ligner en formell privatiseringsprosess. Dermed kan en si at nyliberalismen har påvirket prosjektet ved at det var nyliberalistisk politikk som satte i gang prosessen, men den ble altså ikke fullstendig gjennomført før mange år senere.

6.2.2 Norske interesser skal betjenes

Den andre hypotesen som ble presentert i kapittel 3 og som jeg ønsker å belyse her er: *Et av målene til norsk utviklingspolitikk er at norske interesser skal betjenes.* Ut fra mine funn i det empiriske materialet er det flere faktorer som gjør at denne hypotesen kan bekreftes. Som vi

så i empirikapittelet, ønsket NORAD i 1988 å trekke seg ut fra Sao Hill-prosjektet i løpet av et par år. I disse årene frem mot 1992 ble det jobbet mot at de norske aktørene skulle tilbaketrekkes fra et prosjekt hvor norske bistandsmyndigheter hadde brukt store midler over en lang periode uten at de helt hadde lyktes med sin opprinnelig målsetting. Vi kan på den ene siden si at dette er et empirisk argument som taler mot den påstanden som fremsettes i hypotesen med at norske interesser skal betjenes. Samtidig ble det på den andre siden jobbet på spreng fra norsk side for å finne en løsning slik at sagbruket skulle fortsette sitt virke og dermed ikke forfalle slik utsiktene var den gang i 1988. I det teoretiske rammeverket i kapittel 3 så vi at endringene i den norske utviklingspolitikken på 1990-tallet innebar en strukturtilpasning og markedsretting av norsk bistand. Det ble fremhevet at norsk bistand ikke lenger skulle rettes inn mot betjening av bistandsprosjekter, men mot sektor og programbistand. Siden NORAD iverksatte avviklet en formell støtte til Sao Hill som er et enkeltprosjekt, kan vi se at casen er i tråd med de endringene som norsk utviklingspolitikk gjennomgikk i perioden.

6.2.2.1 Norge opprettholder kontakten

Et annet moment som det er interessant å trekke frem i denne sammenheng, er at norske bistandsmyndigheter i 1992 ikke avsluttet sin kontakt og betjening til Sao Hill-prosjektet. NORAD fortsatte derimot å betjene eierne TWICO og tanzanianske myndigheter når Sao Hill til stadighet støtte på problemer med drift, både økonomisk og ved det faglige med driften av sagbruket. I empirikapittelet fremkommer det i intervju med Karl Solberg at Sao Hill i en lang periode hadde mottatt valutastøtte fra NORAD for å kunne forsyne sagbruket med nytt maskinstyr. Disse midlene ble misbrukt av ledelsen på Sao Hill over en lengre periode uten at det fikk noen videre konsekvenser for samarbeidet mellom Sao Hill og NORAD. Bedriften hadde ikke mulighet, med den økonomiske situasjonen sagbruket var i, til å betale dette tilbake til norske bistandsmyndigheter. Dette funnet i empirien plasserer seg inn under hypotesen av flere årsaker. For det første er Sao Hill et prosjekt som Norge i lang tid har hatt interesse av at skal lykkes for at de investeringer som er blitt gjort ikke skal være forgjeves. For det andre ser vi at målet om å holde Sao Hill i gang var større enn å legge dette brakk, til tross for at ledelsen ved Sao Hill hadde misbrukt midlene som kom fra NORAD. I det teoretiske rammeverket i kapittel 3 ser vi at den norske utviklingspolitikken på begynnelsen av 1990-tallet var i en omstillingsfase. Det ble påpekt i Lenth-rapporten og i Risa-utvalget at

norske interesser og norsk næringsliv skulle ha en større del av den norske bistanden. Selv om det var et omstridt mål, så ser vi at dette var noe som ble fulgt opp i Sao Hill prosjektet. Samtidig viser teorien at norsk bistand skulle gå i retning av et større fokus på liberalistiske verdier som demokrati, menneskerettigheter og godt styresett. Ut av det kan en her si at Sao Hill som prosjekt eksisterte på utsiden av de viktigste uttalte målene i utviklingspolitikken, men at prosjektet var en del av det å betjene norske interesser. Dermed kan en si at de empiriske funnene omkring NORADs uttrekking fra prosjektet er med og støtter opp om hypotesen.

6.2.2.2 Første runde av privatiseringen

En annet moment som det er interessant å trekke inn er prosessen rundt det første privatiseringsarbeidet av Sao Hill. Mine empiriske funn viser i den forbindelse at norske bistandsmyndigheter var sterkt involvert i denne prosessen. Det er flere faktorer som dermed er interessante å drøfte med hensyn til hvorfor dette er relevant for denne hypotesen. For det første: når Sao Hill ble lagt ut for salg på det private markedet, som en del av den norske og tanzanianske privatiseringsstrategien, ble det arbeidet for å få på plass en norsk aktør til å overta driften av anlegget. Målet med denne privatiseringsstrategien, som nevnt under forrige hypotese, var at statlige selskaper skulle overføres til privat regi i tråd med en nyliberal politikk. For det andre viser mine funn i empirien at det både fra NORAD og ambassaden sin side ikke var aktuelt at dette skulle gå til noen andre aktører enn norske, selv om tanzanianske myndigheter ønsket bud både fra nasjonale og internasjonale interessenter. I den forbindelse uttalte NORAD at: "[...] vi skal ta i bruk alle våre finansielle mekanismer til å hjelpe til med dette" (intervju med Solberg 19.09.2013). Den norske ambassaden ga uttrykk for en uro for at dette prosjektet skulle forsvinne ut fra norske hender. En tredje faktor er at salget til det britiske utviklingsfondet CDC, som hadde kommet med det beste budet på Sao Hill, ble stoppet av den norske ambassaden og NORAD. De norske bistandsmyndighetene ønsket på den ene siden at de kunne garantere en videre overlevelse av sagbruket Sao Hill, samtidig ville de også at videreføringen av prosjektet skulle være i norsk regi. Alle disse argumentene viser hvorfor dette empiriske funnet passer inn i hypotesen som ble stilt innledningsvis. Går vi til det teoretiske rammeverket fra kapittel 3 så ser vi at disse funnene her stemmer overens med de endringene og målene som etablerte seg i norsk utviklingspolitikk på 1990-tallet.

Nemlig at det ble et større fokus på de norske interessene i utviklingspolitikken, men også at næringslivet skulle spille en større rolle.

6.2.2.3 Norske interesser sikres

Et fjerde moment som er interessant å drøfte under denne hypotesen, er det som skjer etter at det første forsøket på å privatisere sagbruket mislykkes. Tanzanianske myndigheter og TWICO hadde da gitt klar beskjed om at de ikke lenger ville ha en sterk tilknytning, som tidligere nevnt. Det som da skjedde på Sao Hill, og som er et viktig argument inn mot hypotesen, var at NORAD og ambassaden gikk inn i forhandlinger om den videre skjebnen til sagbruksvirksomheten lokalt i Mafinga. I empirikapittelet ble det påpekt at Sao Hill sagbruket sammen med alt av maskinutstyr skulle driftes av en privat aktør gjennom en leasingavtale med tanzanianske myndigheter. Norske bistandsmyndigheter la dermed til rette for at det igjen skulle være tette norske bånd til dette bistandsflaggskipet, og at de norske interessene skulle sikres. I den forbindelse gikk NORAD inn og støttet opprettelsen av det norske skogfirmaet NORTAN AS og datterselskapet SHTL som skulle drifte Sao Hill gjennom leasingavtalen. Videre sørget NORAD for at den utestående gjelden på flere titalls millioner kroner som bedriften Sao Hill Sawmills hadde, ble sanert, og NORTAN fikk på sin side en oppstart med gode økonomiske forhold. Ut fra målene i utviklingspolitikken var også dette en endring som stemmer overens med målet om å betjene de norske interessene gjennom bistanden. Samtidig står utviklingen på Sao Hill i sterk kontrast til målet i utviklingspolitikken om å satse på nyliberale verdier og at norske bistandsmyndigheter ikke lenger skulle ha et sterkt engasjement for å drive bistandsprosjekter.

6.2.2.4 NORAD stadig inne med støtte

Et femte moment ved Sao Hill som er spennende å trekke inn i denne sammenhengen, er hvordan NORAD og den norske ambassaden i perioden før salget i 2003, til stadighet ga støtte i form av lån og midler til den norske aktøren som leaset Sao Hill av eierne TWICO. I mine empiriske funn i kapittel fem påpekes det at NORAD gir flere lån til Tree Farms i perioden. Samtidig bidrar NORAD med støtte til verdifastsettingen av sagbruket fremover mot et eventuelt salg. Tree Farms drifter Sao Hill fra 1997 til 2003. I perioden gir NORAD flere lån som Tree Farms benytter til andre deler av driften enn det lånet i utgangspunktet var

ment til. Det vi likevel ser, er at NORAD ikke reagerer på mislighold av avtaler, men derimot opprettholder samarbeidet. Det ser altså ut til at NORAD og norske bistandsmyndigheter på den ene siden her ønsker å betjene det norske selskapet som drifter Sao Hill og på den måten være med å sikre at norsk næringsliv opprettholder sin aktivitet i utviklingsland. På den andre siden er dette momentet relevant fordi norske myndigheter ønsker at Sao Hill som et viktig norsk prosjekt som skal være bærekraftig og dermed fortsatt være en viktig profittaktør innen skogsindustrien i Tanzania. Dette er også i tråd med det teorien delkapittel 3.2.2, nemlig at det uttalte målet med utviklingspolitikken var at den skulle fremme næringslivet generelt, samt det norske næringslivet spesielt.

For å oppsummere drøftingen av denne hypotesen som viser seg å kunne bekreftes, viser Sao Hill-prosjektet at det til stadighet var et behov for at norske bistandsmyndigheter sikret de norske interessene ved sagbruket. Dette både ved at Sao Hill som prosjekt og bedrift fortsatt skulle drives videre, men også at NORAD og ambassaden var sterke pådrivere for at det var norske firmaer som overtok leasing, og etter hvert ble eiere av Sao Hill. Til tross for at store midler ble brukt på et prosjekt som gjennom 90-tallet ikke hadde lønnsomhet etter privatiseringsmålsettingen, ønsket altså de norske aktørene at det skulle forbli på norske hender.

6.2.3 NORADs innføring av mottakeransvar

En viktig del av den norske utviklingspolitikken er det apparatet som iverksetter politikken. Som utledet i kapittel tre var det store endringer på 1990-tallet på nettopp hvordan man så bistanden i praksis og i den forbindelse ble det innført en ny bistandsstrategi. Den tredje hypotesen som ble presentert i kapittel 3 og som jeg ønsker å drøfte i dette analysekapittelet er som følger: *NORADs innføring av mottakeransvar medførte at Tanzania skulle overta ansvaret for Sao Hill.* Ut fra mine funn i det empiriske materialet er det flere faktorer som gjør at denne hypotesen kan avkreftes.

6.2.3.1 Norske bistandsmyndigheters engasjement i privatiseringen

Som vi så i empirikapittelet var de norske bistandsmyndighetene sterkt involvert i hele prosessen med å få gjennomført en privatisering av Sao Hill. Dette i form av involveringen til NORAD, UD og ambassaden i Dar Es Salaam. Først og fremst finner jeg i mitt materiale at

NORAD ikke hadde et ønske om å støtte prosjektet videre etter 1992. Likevel er norske myndigheter tett på privatiseringsforsøket i 1993. I denne prosessen er det norske myndigheter som har kontrollen, og tanzanianske myndigheter blir sittende på sidelinja gjennom at det blir fremforhandlet at det skal være en norsk bedrift som skal lease anlegget og at NORAD skal være en sterk hjelpeaktør inn mot den videre driften. I delkapittel 3.3 viser jeg til at det ble en bevissthet i norsk bistandsmiljø på slutten av 1980-tallet rundt at Norge som giver hadde en for sterk rolle inn mot sine mottakere. Som et resultat av dette, ble det nye mottakeransvaret innført som strategi i bistanden. I en artikkel skrevet om NORADs uttrekking fra Sao Hill, sies følgende i en sluttbemerkning: ”Så står NORAD der, litt avventende, med det ene benet i fortiden og det andre i nåtiden. Skal de følge sine nye målsetninger og la tanzanianerne ta ansvaret selv, eller er det å underskrive sagbrukets dødsdom” (Nordstrøm 1991). Det vi ser skjer på Sao Hill i dette momentet, er at Norge fortsatt holder styringen med sine utviklingstiltak, noe som var en annen retning enn det den uttalte politikken var på 1990-tallet. En informant i NORAD påpekte at NORAD i innføringen av en nyliberalistisk bistandsstrategi, som mottakeransvaret var, havnet i en skvis og sa:

[...] Norge slutter seg til dette, men samtidig så var det jo sterke krefter i bistandsforvaltningen i NORAD for eksempel som var dypt bekymret over de sosiale konsekvenser man så at strukturtilpasningen fikk. [...] you cant have the cake and eat it too [...] (intervju med Hem 19.09.2013).

Og med dette sier han noe om den problematikken som NORAD havnet i ved innføringen av en ny strategi i iverksettingsapparatet for bistanden. Casen Sao Hill viser at en selvstendigjøring var vanskelig for både tanzanianske myndigheter og for norske bistandsmyndigheter, selv om dette var et mål når Sao Hill skulle privatiseres.

6.2.3.2 Sentrale hendelser fra 1996 -2003

Et annet moment som det er interessant å trekke frem i denne sammenheng er flere sentrale hendelser ved prosjektet i årene fra Sao Hill ble leaset ut i 1996 og frem til det ble solgt i 2003. Først og fremst ble det iverksatt at det skulle være en norsk aktør, NORTAN og senere Tree Farms, som hadde ansvaret for å drifte sagbruket. Dette var en prosess hvor norske myndigheter hadde klare intensjoner om å styre utviklingen til Sao Hill videre. En annen sentral hendelse er at det ble igangsatt en ny privatiseringsprosess av PSRC i 1999. I denne

privatiseringsprosess tilbød NORAD seg å finansiere verdisettingen av Sao Hill, i tillegg hadde ambassaden og NORAD en tett oppfølging av prosessen og sørget for at de norske interessene ble ivaretatt. Et siste aspekt ved denne perioden, som er interessant, er overføringen og det endelige salget til det norske firmaet Tree Farms i 2003. På den ene siden ser vi at de norske bistandsmyndighetene hadde en tett tilknytning til prosessene som foregikk rundt Sao Hill sin videre utvikling, noe som stod i motsetning til TWICO og tanzanianske myndigheter som hadde en mer distansert relasjon til prosjektet og ønsket å ha minst mulig styring med prosjektet. Dette viser at disse overnevnte faktorene ved Sao Hill historien ikke stemmer overens med den hypotesen som ble stilt innledningsvis.

Samtidig påpekes det på et tidspunkt fra ambassaden at Sao Hills ledelse har en så dårlig kontroll med økonomien og driften at de fra den norske ambassaden sin side ønsker å legge ned hele Sao Hill. Driften ved Sao Hill fortsetter likevel ved at det kommer inn en ny ledelse ved anlegget som forbedrer tilstanden til sagbruket. Dette er et punkt som stemmer overens med den påstanden som blir fremmet i hypotesen og hvor norske myndigheter ikke har en klar styring inn mot prosjektet. I motsetning til teorien om mottakeransvaret som ny bistandsstrategi, hadde NORAD altså gjennom hele 1990-tallet en sterk tilknytning til Sao Hill-prosjektet. Dette viser at NORAD hadde et tett eierskap til bedriften og sørget for at prosjektet fikk de midlene de trengte for å drifte videre, til tross for at de ønsket å proklamere et mye sterkere mottakeransvar hvor mottakerne i mye større grad overtok styringen og iverksettingen av utviklingstiltakene. Dette viser at prosjektet hang i stor grad igjen i avhengigheter til det norske bistandssystemet.

Oppsummert må altså hypotese 3 avkrefte. De ulike momentene viser at NORAD på Sao Hill hadde problemer med å iverksette sin nye strategi om mottakeransvar i bistanden. Innføringen av mottakeransvarstrategien medførte ikke at NORAD som gir overlot det til mottakeren å styre prosjektet. Drøftingen viser at det norske bistandsmyndigheter til stadighet var inne og sørget for at utviklingen til Sao Hill gikk i retning av NORADs ønsker og norske interesser.

6.3 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg drøftet ulike hypoteser som er knyttet opp til min problemstilling og dermed analysert hvordan endringene i det norske bistandsregimet har påvirket sagbruket Sao

Hill Sawmills i Tanzania. I neste kapittel vil jeg komme med oppsummeringer av funn på bakgrunn av fremsatte hypoteser. Deretter vil jeg konkludere på bakgrunn av problemstillingen stilt i oppgaven.

7. OPPSUMMERING, FUNN OG KONKLUSJON

I dette kapittelet skal jeg gi en oppsummering av det jeg har kommet frem til i denne studien. Her vil jeg gå tilbake igjen til utgangspunktet for studien, som er problemstillingen, og komme med en oversikt over funnene, samt gi en oppsummering av hovedfunn og konkludere problemstillingen på bakgrunn av dette. Videre i kapittelet vil jeg gå inn på teoretiske implikasjoner. Jeg vil også komme inn på begrensinger som er i denne studien og se på hvordan ting kunne vært gjort annerledes. Til slutt vil jeg gå inn på om studien kan føre til videre forskning på området.

7.1 Oppsummering og konklusjon

Bakgrunnen for denne studien var en interesse for den norske utviklings- og bistandspolitikken generelt og for Sao Hill-prosjektet i Tanzania spesielt. Dette sagbruksprosjektet i det sør-vestlige Tanzania har vært en del av norsk utviklingspolitikk siden starten av 1970-tallet. Sao Hill har gått gjennom flere ulike faser opp gjennom dets historie og har blitt preget av den sammenhengen det har stått innenfor. NORAD hadde sin formelle tilknytning til prosjektet i femten år, frem til 1992, gjennom landprogrammet. Tidsperioden for min analyse er fra da Sao Hill gikk en mer usikker fremtid i møte i 1990 når NORAD ønsket å trekke seg ut, og frem til sagbruket ble solgt til et privat norsk selskap i 2003.

Denne studien har tatt utgangspunkt i følgende problemstilling:

Hvordan har de politiske endringene i det norske bistandsregimet påvirket Sao Hill-prosjektet?

Det som kommer frem av problemstillingen og som var hensikten med den, er at jeg ønsket å se på endringer i det norske bistandsregimet og hvordan Sao Hill-prosjektet har blitt påvirket av disse endringene. Slik jeg ser det ble problemstillingen avgrenset ved at jeg ønsket å se på et enkelt land og nærmere bestemt på et enkelt prosjekt innenfor den norske utviklingspolitikken. Når jeg skulle svare på den problemstillingen etablerte jeg først et teoretisk rammeverk som munnet ut i tre hypoteser. Disse antagelsene eller hypotesene var et viktig utgangspunkt i innsamlingen av datamaterialet og samtalene med informantene.

Hypotesene var også utgangspunktet for min videre drøfting av det empiriske datamaterialet opp mot den allerede eksisterende teorien. Samtidig var et formål med analysen å få en best mulig belysning av studiens problemstilling.

Den første hypotesen, H1, jeg drøftet i analysen sa følgende: *Nyliberalistiske endringer i norsk utviklingspolitikk har påvirket Sao Hill.* Hypotesen tok utgangspunkt i de nyliberalistiske endringene både internasjonalt og nasjonalt. Nyliberalisme hadde som effekt at stadig flere offentlige oppgaver skulle overføres til private aktører, samtidig skulle offentlig sektor styres etter private mekanismer, noe som også var tilfelle i Norge hvor New Public Management fikk fotfeste innenfor de fleste sektorer. Dette var også tilfelle i den internasjonale utviklings- og bistandspolitikken hvor vi så at blant annet Tanzania innførte både en økonomisk og en politisk liberalisering på 1980- og 90-tallet. I Tanzania førte dette til en storstilt privatiseringsoffensiv og en lang rekke selskaper ble ført over på private hender. I drøftingen av hvordan Sao Hill ble påvirket av disse endringene viser funnene at sagbruket blir forsøkt privatisert flere ganger. Det vi samtidig ser, er at prosessen med å privatisere sagbruket er veldig uryddig og blir i det første forsøket avbrutt fordi norske og tanzanianske myndigheter ikke fullt var klare for en privat løsning hvor den med det høyeste budet på sagbruket skulle overta. Også i sagbrukets mellomfase eller delprivate periode er det store behov for offentlig støtte, spesielt fra norsk side, noe som viser at det ikke har gjennomgått en formell privatiseringsprosess. Vi kan dermed si at nyliberalismen har påvirket prosjektet og dermed bekreftet hypotesen, men at den ikke ble formelt gjennomført før det endelig salget i 2003.

Den andre hypotesen, H2, kom med følgende påstand: *Et av målene til norsk utviklingspolitikk er at norske interesser skal betjenes.* Dataene i studien bekrefter at det i tilfellet Sao Hill var en viktig målsetning å betjene de norske interessene. Dette til tross for at målet var ganske beskjedent i forhold til andre norske mål for utviklingspolitikken. Starten på 1990-tallet og den nyliberale endringen medførte et større fokus på en markedsføring og strukturtilpasning i norsk bistand, også det norske næringslivet fikk en fornyet tillit i sektoren. Mine data viser at norske bistandsmyndigheter til stadighet hadde et behov for å sikre at de norske interessene ved Sao Hill ble ivaretatt på en god måte. Det ble i privatiseringsfasen fra 1990 til 2003 brukt mye penger og lagt ned mye arbeid for å sikre at prosjektet fortsatt skulle eksistere. Dette til tross for at prosjektet også i denne perioden, som tidligere, hadde manglende lønnsomhet og profitt for eierne. Det var ikke et alternativ at den norske innsatsen

og NORADs lange tilstedeværelse i prosjektet skulle resultere i at sagbruket ble ført ut av norsk kontroll, eller at det skulle slås konkurs og legges brakk. NORAD og den norske ambassaden i Dar Es Salaam var begge aktive pådrivere både i forbindelse med de to privatiseringsprosessene, men også når Sao Hill skulle leases ut på kontrakt. I den tiden Sao Hill ble leaset av norske aktører viste det seg at lån og midler gitt av NORAD var misligholdt og ikke benyttet etter NORADs intensjoner. Det interessante i denne forbindelse er at NORAD ikke ga uttrykk for at dette ikke stemte overens med deres lånepolicy. Dette er med på å bekrefte at norske interesser sto sterk i den norsk utviklingspolitikken, og at det ikke var et alternativ å mislykkes med prosjektet.

Den tredje hypotesen, H3, tok for seg NORADs innføring av en ny bistandsstrategi og sa: *NORADs innføring av mottakeransvar medførte at Tanzania skulle overta ansvaret for Sao Hill.* Dette var en hypotese som viste seg ikke å stemme overens med de data jeg hadde om Sao Hill i perioden for min analyse. Innføringen av en ny mottakerstrategi innebar at mottakeren i mye større grad skulle ta kontroll over egne utviklingstiltak. Mine data viser derimot at NORAD, med tanke på Sao Hill-prosjektet, hadde problemer med å innføre sin nye strategi. Selv om prosjektet formelt var ute av landprogrammet til NORAD, var det et stort innslag av styring fra norske bistandsmyndigheters side. Dette ble eksemplifisert gjennom det første forsøket på å privatisere Sao Hill, hvor de norske bistandsmyndighetene stoppet salget til det britiske CDC, og hvor de forhandlet frem en avtale der et norsk selskap skulle lease sagbruket og hvor NORAD skulle bidra med midler for å få til en positiv utvikling ved Sao Hill. Dette var også tilfelle i den andre privatiseringsrunden hvor den norske leasingaktøren fryktet at sagbruket skulle forsvinne ut av norsk kontroll, og hvor ambassaden og NORAD medvirket til at Sao Hill forble norsk etter salget i 2003. Dette viser hvor sterkt slike store bistandsprosjekter henger igjen i avhengigheter til det norske systemet. Selv om det i hele perioden for min analyse var en målsetning om en privatisering, både fra norsk og tanzanianske side, ble ikke dette en realitet og den offentlige støtten til Sao Hill-sagbruket fortsatte også etter salget til Tree Farms i 2003.

For å komme til en konklusjon på studien går vi tilbake til problemstillingen:

Hvordan har de politiske endringene i det norske bistandsregimet påvirket Sao Hill-prosjektet?

På bakgrunn av denne blir da konklusjonen som følger:

Med utgangspunkt i dette Sao Hill-prosjektet i Tanzania ser vi at sagbruket ble forsøkt privatisert og solgt flere ganger i perioden. Vi ser da at nyliberalisme som prinsipp i offentlig politikk og som var et mål fra norsk og tanzaniansk side er formelt innført ved Sao Hill-prosjektet. Det er derimot et prinsipp som viste seg praktisk vanskelig å gjennomføre og hvor privatiseringen var en uryddig prosess. Prosjektet ble ikke frigjort fra offentlig avhengighet og støtte. Målet om et tettere samarbeid med næringslivet i norsk bistand på 1990-tallet ga utslag i at norske bedrifter ble tett knyttet til Sao Hill. NORAD hadde et tett eierskap og tilknytning til Sao Hill og fulgte opp sagbruket med midler og støtte, og ønsket sterkt at prosjektet fortsatt skulle eksistere. Dette til tross for at NORAD ønsket en større mottakerstyrt bistand gjennom strategien om mottakeransvar. Det konkrete svaret på problemstillingen er altså at: Endringene i det norske bistandsregimet var trolig igangsetteren for privatiseringen av Sao Hill, samtidig drog privatiseringsprosessen ut i tid noe som viser at overgangen ikke var enkelt gjennomførbart. NORADs mottakeransvar er det derimot lite spor av på Sao Hill i perioden for min studie.

7.2 Implikasjoner, begrensninger og videre forskning

Funnene i denne studien er i stor grad også bekreftende for det vi tidligere har sett i andre studier av prosjekter i den norske bistandshistorien. Det at det på den ene siden knytter seg sterke bånd tilbake til Norge og norske bedrifter, men samtidig også at det skapes en avhengighet til giveren hos mottakeren, er noe som går igjen. Denne studien har basert seg på forutsetningene i politikken som forklaring på utfall, og har i den forbindelse sett på endringer i norsk utviklingspolitikk. Det vil si at den iverksatte politikken har vært sentral i det teoretiske rammeverket som grunnlag for å forstå det empiriske materialet. Ved bruken av dette rammeverket for analysen, har studien fått flere innfallsvinkler til å vise hvordan Sao Hill er blitt påvirket i perioden.

Valg en gjør med tanke på problemstillingen i oppgaven vil alltid ha konsekvenser for hvordan studien blir utført og hvordan de innsamlede dataene forklares. I denne studien har valgene medført at andre forklaringer og perspektiver har blitt utelatt på grunn av tid og ressursmangler. Et annet perspektiv kunne vært en organisasjonsanalyse eller en iverksettingsanalyse av Sao Hill. Denne innfallsvinkelen kunne gitt en mer inngående

kunnskap om sagbrukets utvikling, men var noe jeg valgte å ikke benytte meg av ettersom dette allerede er blitt gjort av flere andre bistandsprosjekter.

7.2.1 Studiens begrensninger

Sao Hill er en case med mange interessante tilhørende aspekter. I den forbindelse eksisterer det en stor mengde litteratur og dokumenter om prosjektet både her i Norge, men også i Tanzania, som jeg ikke har fått mulighet til å gjennomgå. I ettertid ser jeg at dette kan ha medført begrensninger i studiens mulighet til å få belyst casen på en fullgod måte. Samtidig er det også en faktor at studien baserer seg på NORADs arkivmateriale og vil gi en vinkling i studien.

Utvalget mitt av informanter var på to stykker, og i den forbindelse er studiens store svakhet at jeg ikke fikk muligheten til å intervju flere med en inngående kunnskap om Sao Hill-prosjektet. Dette hadde både sine naturlige årsaker i at flere av de som jobbet ved Sao Hill i den perioden, ikke lever lenger i dag, men også at flere ikke ønsket å la seg intervju om prosjektet. En annen viktig faktor når det gjelder svakheter, er at jeg ikke fikk innsyn i NORFUNDs arkiver om Sao Hill-prosjektet. Ut fra det empiriske materiale jeg hadde tilgang til fremkommer det at NORFUND sitter med mye informasjon om Sao Hills utvikling etter 2001, noe som medfører at denne studien ikke har fått belyst denne perioden på best mulig måte.

7.2.2 Videre forskning

Etter å ha studert Sao Hill i en begrenset periode av prosjektets lange levetid, sitter jeg igjen med mange ubesvarte spørsmål. Min studie har pekt på forutsetningen i politikken og i iverksettingsapparatet og hvordan det har hatt sin påvirkning på et enkelt prosjekt i norsk utviklingspolitikk i en spennende periode mellom 1990 og 2003. Min analyse viser at sagbruket fortsatt hadde problemer med lønnsomhet og profitt og i den forbindelse ville vært interessant i studert Sao Hill i perioden etter salget til norske Tree Farms i 2003. Dette for å undersøke bedriftens lønnsom etter privatiseringen. Informantene i oppgaven ga uttrykk for at det fortsatt var utfordringer ved sagbruksdriften, og at det har vært offentlige støttebidrag til sagbruket også i senere tid.

En annen interessant tilnærming for forskning, som denne studien kan bygge videre på, er å se på hvilke effekter Sao Hill som bistandsprosjekt har hatt på sine omgivelser lokalt i Tanzania. Dette gir rom for å ta for seg organisasjonens omgivelser og se på hvordan de er blitt formet av Sao Hills tilstedeværelse i området. Et annet interessant perspektiv i denne sammenheng er å se på de ringvirkningene som norsk utviklingspolitikk og bistand har hatt utover bare det konkrete prosjektet. Lokalt i Mafinga forteller informantene at det er oppstått et lokalsamfunn som hadde sitt utspring fra opprettelsen og utviklingen av Sao Hill-sagbruket.

Litteraturliste

Bøker og artikler:

- Amland, B. (1993) *Bistand eller børs – Næringslivets rolle i norsk u-hjelp*. Oslo, Cappelen forlag.
- Andersen, S.S. (1997) *Case-studier og generalisering – forskningsstrategi og design*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Brady, H. E. & Collier, D. (2010) *Rethinking Social Inquiry*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- Eriksen, T. L. red (1987) *Den vanskelige bistanden*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Flyvbjerg, B. (2006) "Five misunderstandings about a Case-study Research". *Qualitative Inquiry*, vol. 12, No. 2, pp219-242.
- George, A.L. & Bennett, A. (2005) *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. London, MIT Press.
- Gran, T. (1984) *Bistandsforvaltning og organisert politisk makt – om handlingsmodeller og institusjonsinteresser i utviklingshjelpen*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Gran, T. (1991) "The Dilemma Between Mobilization and Control in International Aid. The Case of the Norwegian Sao Hill Sawmill Project in Tanzania", *Public Administration and Development*.
- Gran, T. (1993) *Aid and entrepreneurship in Tanzania*. Dar es Salaam, Dar es Salaam University Press.
- Grønmo, S. (2007) *Samfunnsvitenskapelig metode*. 2.opplag. Bergen, Fagbokforlaget.
- Havnevik, K.J., Kjærby, F., Meena, R., Skarstein, R. & Vuorela, U. (1988) *Tanzania – Landstudie og vurdering av norsk bistand*. Bergen, Senter for utviklingsstudier.
- Kiely, R. (2007) *The New Political Economy of Development*. New York, Palgrave macmillian.
- King, Keohane & Verba (1994) *Designing Social Inquiry*. New Jersey, Princeton.
- Landbø, G. red (1987) *Utviklingshjelp i 25 år – 1962-1987*. Oslo, Departementet for utviklingshjelp.
- Liland, F. & Kjerland, K. A. (2003) *Norsk utviklingshjelps historie 3 – 1989-2002: På bred front*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Lunden, P. K. (1993) Sao Hill – Norsk veteranprosjekt i Tanzania klart for salg. *Utvikling (Oslo)*, (3), s. 54-55.

- Mydske, P.K., Claes, D.G. & Lie, A. (2007) *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Norad (1990) *Strategier for bistand – Norad i 90-åra*. Oslo, Direktoratet for utviklingshjelp.
- Norad (1992) *Strategier for bilateral bistand – del II*. Oslo, Direktoratet for utviklingshjelp.
- Rienecker, L. & Jørgensen, P.T. (2006) *Den gode oppgaven – håndbok i oppgaveskriving på universitet og høyskole*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Ruud, A. E., & Kjerland, K. A. (2003) *Norsk utviklingshjelps historie 2 – 1975-1989: Vekst, velvilje og utfordringer*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Ryen, A. (2002) *Det kvalitative intervju. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Selbervik, H. (2003) *Power of the purse? Norway as a donor in the conditionality epoch 1980-2000*. Doktoravhandling, Universitetet i Bergen.
- Selbervik, H. (2004) *Mottakeransvar: Et særnorsk, verneverdig prinsipp?* Berge, Christian Michelsen institutt.
- Simensen, J. (2003) *Norsk utviklingshjelps historie 1 – 1952-1975: Norge møter den tredje verden*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Stokke, O. (1992) ”Norsk bistandspolitikk mot år 2000: veivalg og verdier”, *Internasjonal politikk* 51 (1) s. 91-114.
- Stokke, O. (2005) Norwegian Aid policy: Continuity and Change in th 1990s and Beyond. I: Hoebink, P. og Stokke, O. red. *Perspectives on European Development Co-operation. Policy and performance of individual donor countries and the EU*. New York, Routledge.
- Stokke, O. (2006) Aid and Political Conditionality: Core Issues and State of the Art. I: Stokke,O. red. *Aid and Political Conditionality*. London, Frank Kass, s. 1-87.
- Tammes, R. (1997) *Norsk utenrikspolitikks historie – oljealder 1965-1995*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Tjora, A. (2010) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo, Gyldendal Akademisk.
- Yin, R. K. (2009) *Case Study Research – Design and Method*. 4.utg. Los Angeles, Sage.

Nettsider:

Iglebæk, O. (10.mai 2000) *Langt frem til salg av prestisje-prosjekt i Tanzania*, Oslo, Bistandsaktuelt. Tilgjengelig fra: <http://www.bistandsaktuelt.no/115896/langt-fram-til-salg-av-prestisje-prosjekt-i-tanzania> [Nedlastet 13. April 2013]

Norad (1.juli 2013) *Tanzania*, Oslo, Norad. Tilgjengelig fra: <http://www.norad.no/no/om-bistand/landsider/afrika/tanzania> [Nedlastet: 1.august 2013]

Norad (3.mars 2014) *50 år med Norad*, Oslo, Norad. Tilgjengelig fra: <http://www.norad.no/no/om-norad/historie> [Nedlastet: 3. Mars 2014]

Norsad (4.mars 2014) *About us*. Gaborone, Norsad. Tilgjengelig fra: <http://norsadfinance.com/index.php/about> [Nedlastet: 4. Mars 2014]

Nordstrøm, M. (1991) Tanzania uhjelp, hva slags hjelp er det? *Aftenposten a-magasinet*. 14.12.1991. Tilgjengelig fra: <https://web.retriever-info.com/services/archive.html> [Nedlastet: 8. Mars 2013]

Piene, B. (02.mars 2012) *Et stort stykke Norge*, Oslo, Bistandsaktuelt. Tilgjengelig fra: <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter-og-reportasjer/arkiv-nyheter-og-reportasjer/et-stort-stykke-norge> [Nedlastet: 1.april 2013]

Solheim, C. (17.februar 2009) *Sagbruk på private norske hender*, Oslo, Bistandsaktuelt. Tilgjengelig fra: <http://www.bistandsaktuelt.no/114559/sagbruk-på-private-norske-hender> [Nedlastet: 13.april 2013]

Trading economics (25.august 2013) *Tanzania population*, New York, Trading Economics. Tilgjengelig fra: <http://www.tradingeconomics.com/tanzania/population> [Nedlastet: 25.august 2013].

Ryste, M.E. (25. Januar 2013) *Norad*. Oslo, Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/Norad> [Nedlastet: 8. April 2014]

Offentlige dokumenter:

Utenriksdepartementet (1977) *Report on an Evaluation of the Sao Hill Saw Mill Project*. Tanzania, Finansdepartementet/NORAD

Utenriksdepartementet (1983) *Evaluation Report 3.83. Sao Hill Sawmill*, Tanzania. NORAD, Oslo.

Utenriksdepartementet (1992) *Om utviklingstrekk i Nord-Sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene*. St. Meld. nr. 51. (1991-92). Oslo, Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1995) *Norsk sør-politikk for en verden i endring*. NOU 1995:5. Oslo, Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1996) *En verden i endring*. St. Meld. Nr. 19. (1995-96). Oslo, Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1999) Evaluation of The Tanzania-Norway Development Cooperation 1994-1997. *Evaluation Report 4.99*. Oslo, Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (2009) *Klima, konflikt og kapital – Norsk utviklingspolitikk i endret handlingsrom*. St. Meld. Nr. 13 (2008-2009). Oslo, Utenriksdepartementet.

Vedlegg 1

Personlige intervju

Karl Solberg – Tidligere NORAD-ansatt ved den norske ambassaden i Dar Es Salaam.

Tid og sted for intervju: 19. september, 2013, Ås.

Thore G. Hem – Ansatt i NORADs informasjonsavdeling og ved utviklingshuset.

Tid og sted for intervju: 19. September, 2013, Oslo

Vedlegg 2

NORADs arkiv (upublisert tilsendt materiale):

Deconomics AS (2001) *Vurdering av Escarpment Forestry Company Ltd Tanzania*

Føreland, G. (2000) *Verdifastsettelse av Sao Hill – endelig rapport og siste utbetaling til ORGUT.*

Løvhaugen, O.I. (2000) *Brief on Sao Hill Timber ltd's history, main events and present situation.* Notat.

NCG (2000a) *Beslutningsdokument – Escarpment Forest Company LTD, Tanzania. Søknad om bistandsfinansiering under investeringsstøtteordningen.*

NCG (2000b) *Financial and asset inventory review of escarpment forestry company Ltd (Tanzania)*

NORAD (1998a) *Tilsagn om lån til utvikling av sagbruksvirksomhet i Tanzania.*

NORAD 1998b) *Overdragelse av NORTAN A.S. aksjer i Sao Hill Timber limited til Escarpment Forestry Corporation Lintid.*

NORAD (1999a) *Re.: Investment loan to Escarpment forestry company ltd.*

NORAD (1999b) *Tanzania – Konsulentoppdrag – verdifastsettelse av Sao Hill.*

NORAD (2000a) *Kontrakt mellom direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) vedrørende evaluering av lånesøknad.*

NORAD (2000b) *Deconomics kontrakt med direktoratet for utviklingssamarbeid (NORAD) vedrørende vurdering av Escarpment Forestry company Ltd Tanzania.*

ORGUT Consulting (2000) *Valuation of Sao Hill Sawmills – final report.*

SHTL (2000) *Notice to lenders.*

Tinnes, T. (2000) *Brev til Parastatal Sector Reform Commission ang. Tree Farms kjøp av Sao Hill*. KGL. Norske ambassade, Dar Es Salaam.

UNITED (1999) *Sao Hill – UNITED's innrapportering til Fair trade commissioner i Ministry of Industry and Commerce*.

Vedlegg 3

Intervjuguide - NORAD

Tema 1:

NORAD-prosjektet: Sao Hill-sagbruket i Tanzania:

Din kjennskap til prosjektets historie

- Prosjektets mål? Sao Hill har tydelig endret sine mål i løpet av utviklingen?
- NORADs forhold til Sao Hill igjennom 40 års historie?
- Historien rundt oppstarten i 1971?
- Perioden fra 1970-tallet til slutten av 1980-tallet
- Prosessen med å privatisere prosjektet fra 1990, til salget ble endelig gjennomført i 2003.
- Ambassadens rolle i denne prosessen?
- Sao Hill etter 2003
- Hvordan vil du definere vellykketheten til prosjektet?

Oppfatter du at prosjektet er preget av mange hensyn og ulike mål?

Tema 2:

NORAD som organisasjon:

NORAD som en sentral aktør i den norske utviklingspolitikken

- NORAD som iverksetter/implementerer av prosjekter?
 - o Blir dette påvirket av de aktører som implementerer?
- Hvordan er forholdet mellom NORAD og UD?
- Hvordan har NORAD endret seg etter hvert som utviklingspolitikken har endret seg?
- Hva var NORADs hovedprioriteringer på 1990-tallet?
- NORADs arbeid med endrede målsettinger og ulike hensyn?

Tema 3:

Norsk utviklingspolitikk/ politiske historie:

De store linjene i norsk utviklingspolitikk

- Har neoliberalismen rolle i norsk utviklingspolitikk, og hvordan har dette eventuelt påvirket Sao Hill som utviklingsprosjekt?
- Hvordan passer Sao Hill inn som et utviklingsprosjekt?

Til slutt i intervju:

- Er det noen sluttkommentarer eller noe jeg har glemt å spørre om?