

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN

Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen

Centrum Organisatie- en Personeelspsychologie

**MULTIPARTIJSAMENWERKING
EN
LOKALE GEMEENSCHAPPEN**

**Leren uit ontwikkelingsinitiatieven voor een duurzaam beheer
van de natuurlijke hulpbronnen in de Andes**

**Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van
Doctor in de Psychologische Wetenschappen door Marc Craps
Promotor: Prof. dr. R. Bouwen**

2005

Marc Craps

Multipartijsamenwerking en lokale gemeenschappen

Leren uit ontwikkelingsinitiatieven voor een duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen in de Andes

Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van Doctor in de Psychologische Wetenschappen, 2005

Promotor: Prof. dr. R. Bouwen

SAMENVATTING

Multipartij-initiatieven die een duurzame ontwikkeling beogen, worden geconfronteerd met complexe spanningen tussen geïnstitutionaliseerde plannemakers en beslissingsinstanties gesteund door professionele experts, en gemeenschappen met hun lokale interessen en kennis. Succesvolle ervaringen met gemeenschapsparticipatie zijn schaars in de praktijk, ondanks het belang dat experts de afgelopen decennia toegekend hebben aan de inclusie van lokale gemeenschappen in hun projecten. De literatuurstudie van deze thesis belicht vijf paradigmatische perspectieven die de sociale wetenschappen aan de expert ter beschikking stellen om samenwerking met lokale gemeenschappen te benaderen en te bevorderen: onderling afhankelijke structuren, meervoudige identiteiten, emancipatorische strategieën, culturele interpretatiekaders en dialogale werkvormen. Experts worden echter geconfronteerd met de paradox dat zij lokale gemeenschappen uitsluiten door de professionele interventies waarmee ze hen willen betrekken.

Deze studie gaat op zoek naar procesinterventies die de inclusie van lokale gemeenschappen in multipartij-initiatieven bevorderen door een analyse en kritische reflectie over de praktijk in de context van de ontwikkelings-samenwerking. Het onderzoek is gebaseerd op een lange-termijn gevalstudie (zes jaar) van een multipartij-initiatief in Zuid-Ecuador met betrekking tot duurzame drinkwatervoorziening. De onderzoeker ondersteunde een reflectieve praktijk over samenwerking en inclusie onder de actoren betrokken in het initiatief. Dit liet hem toe de perspectieven van de sleutelactoren "van binnen uit" te kennen.

De studie illustreert hoe multipartijsamenwerking tussen professionele en lokale praktijkgemeenschappen mogelijk is - zelfs in de zeer ongelijke sociale condities van de Andes - door structuren, identiteiten, strategieën en werkvormen, die tegelijkertijd gemeenschappelijkheid en tegenstellingen affirmeren. Omdat de interacties tussen de partijen exclusies reproduceren, niet alleen in het kader van het multipartij-initiatief maar ook in de lokale context buiten het initiatief in kwestie, kunnen projecten niet met een voorgeprogrammeerd proces inclusie tot stand brengen als een definitieve oplossing. De studie toont het belang aan van gedeelde praktijken en kritische reflectie om inclusie van lokale gemeenschappen als een permanente uitdaging voor multipartijsamenwerking voor ogen te houden.

Foto's op het kaft:

Inzet: Bespreking onder professionele en gemeenschapsvertegenwoordigers tijdens de tweede multipartijworkshop in het kader van de drinkwater-case;

Achtergrond: Zicht op de vulkaan Cotacachi in de Ecuadoraanse Andes.

(foto's van de auteur)

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	v
LEESWIJZER	ix
DANKWOORD.....	xiii
1 SAMENWERKING IN EEN WERELD VAN TOENEMENDE ONDERLINGE AFHANKELIJKHEID EN ONGELIJKHEID, EEN CONTEXTVRAAG	1
1.1 Globalisering en uitsluiting.....	1
1.1.1 Toenemende ongelijkheden	2
1.1.2 Sociaal-economische uitsluiting in de context van het onderzoek.....	4
1.2 Onderlinge afhankelijkheid.....	8
1.2.1 Interafhankelijke organisaties.....	8
1.2.2 Duurzame ontwikkeling en onderlinge afhankelijkheid.....	9
1.3 Actoren.....	14
1.3.1 Overheden	15
1.3.2 Niet-Gouvernementele Organisaties	15
1.3.3 Volksorganisaties en sociale bewegingen	17
1.3.4 Lokale gemeenschappen.....	19
1.3.5 Vermenging en interacties van lokale en professionele gemeenschappen	21
1.4 Organisationele uitdagingen voor de ontwikkelingspraktijk in Zuid- Ecuador	23
1.4.1 Een centrum voor sociale procesbegeleiding van ontwikkeling	24
1.4.2 Reflectie over samenwerking en inclusie	26
1.4.3 Een voorbeeld uit de praktijk: samen zoeken naar een site voor afvalopslag.....	27
2 EEN THEORETISCHE KIJK OP MULTIPARTIJSAMENWERKING EN VERSCHILLEN TUSSEN PROFESSIONELE EN LOKALE GEMEENSCHAPSACTOREN	33
2.1 Samenwerking als een multipartijproces.....	34
2.1.1 Wat is multipartijsamenwerking?.....	34
2.1.2 Multipartijsamenwerking als proces	42
2.1.3 Intervenieren in samenwerking.....	49
2.2 Verschillen en samenwerking tussen professionele en lokale gemeenschappen	61
2.2.1 Structurele onderlinge afhankelijkheid	61
2.2.2 Identiteiten.....	64
2.2.3 Macht en emancipatie	70
2.2.4 Culturele verschillen	80
2.2.5 Dialoog	86
2.2.6 Multiperspectivisme en kritische reflectie over de inclusieparadox.....	91
3 ONDERZOEKSMETHODE: GEVALSTUDIE VAN EEN PROCESGERICHT KWALITATIEF ACTIEONDERZOEK.....	113
3.1 Gevalstudie.....	113
3.1.1 Waarom een gevalstudie als methode?	114

3.1.2	Een multipartij-initiatief met betrekking tot drinkwater als gevalstudie.....	117
3.2	Actieonderzoek	122
3.2.1	Waarom actieonderzoek?	122
3.2.2	Actieonderzoek in de praktijk	127
3.3	Taalgevoelig onderzoek en ontwikkeling van multipartijtheorie	137
3.3.1	Een taalgevoelige onderzoeksbenadering	137
3.3.2	Abductie.....	139
3.3.3	Informatiebronnen en analyses	144
4	GEVALSTUDIE: NAAR EEN DUURZAME DRINKWATERVOORZIENING VOOR DE RURALE GEMEENSCHAPPEN IN ZUID-ECUADOR	155
4.1	Context en antecedenten.....	155
4.1.1	Rurale drinkwatervoorziening in Ecuador	156
4.1.2	Conflicten rond een Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject	159
4.2	Kritische momenten en mechanismen in het multipartijproces	166
4.2.1	Drinkwater om partijen samen te brengen	166
4.2.2	Verkennen van actoren en betekenisaders	171
4.2.3	Een multipartijworkshop op zoek naar een gemeenschappelijke visie	190
4.2.4	Commissies.....	213
4.2.5	Op zoek naar engagement.....	217
4.2.6	Een legale basis voor de multipartijsamenwerking.....	225
4.2.7	Latentie en heractivering	237
4.2.8	Dienstverleningscentra	242
4.3	Leerconclusies over samenwerking en inclusie	246
4.3.1	Interafhankelijke samenwerkingsstructuren tussen professionele en lokale gemeenschappen.....	246
4.3.2	Meervoudige identiteiten en overbruggen van verschillen	248
4.3.3	Emancipatorische strategieën en blijvende afhankelijkheid van de gemeenschappen	252
4.3.4	Participatieve werkvormen en culturele uitsluiting.....	256
4.3.5	Convergentie en divergentie.....	258
5	CONCLUDING: CONSTRUCTING COMMON GROUND AND RE-CREATING DIFFERENCES BETWEEN PROFESSIONAL AND INDIGENOUS COMMUNITIES IN THE ANDES	265
5.1	Constructing differences between expert and indigenous communities in environmental management.....	266
5.2	Multiparty collaboration and community participation as paradox	268
5.3	Enhancing the sustainability of rural drinking water supply	272
5.4	Creating differences by constructing common ground	285
	EPILOOG	289
	BIBLIOGRAFIE	303
	NOTA'S.....	321

- Bijlage 1: Multipartij-initiatieven en samenwerkingsvragen behandeld door de ACORDES-intervisiegroep
- Bijlage 2: Chronologisch overzicht van de drinkwater- en vuilnis-case
- Bijlage 3: Checklist voor verkennende gesprekken met geïnteresseerde actoren in de drinkwater-case
- Bijlage 4: Checklist afsluitende evaluatieve interviews met sleutelactoren (drinkwater-gevalstudie)
- Bijlage 5: Conceptueel kader met betrekking tot structurele, procesmatige en relationele aspecten van multipartij-samenwerking (doctoraatsvoorstel)
- Bijlage 6: Tweedimensionale voorstelling van de multipartijdynamiek
- Bijlage 7: Overzicht van de geraadpleegde niet gepubliceerde documenten, brochures en rapporten met betrekking tot de drinkwater-case (Chronologisch geordend)
- Bijlage 8: Voorbeeld van een "node"-structuur in NUDIST voor de kwalitatieve analyse van de informatie uit de verkennende periode van de drinkwater-case
- Bijlage 9: Beschrijving van de belangrijkste betrokken actoren tijdens de verkennende fase van het drinkwaterinitiatief
- Bijlage 10: Gedetailleerd programma van de eerste tweedaagse multipartij-workshop van de drinkwater-case
- Bijlage 11: Openingstoespraak van een multipartijworkshop door de onderzoeker, in het kader van de drinkwater-case
- Bijlage 12: Procesmodel voor de begeleiding van multipartij-initiatieven met betrekking tot drinkwater in de Andes (gepubliceerd in: Protos, 2002: 156-158)
- Bijlage 13: Overzicht van alle organisaties die actief betrokken waren bij de drinkwater-case

Lijst van figuren:

<i>Figuur 1.</i> Kaart van Ecuador, ligging en provincies	7
<i>Figuur 2.</i> Convergerende en divergerende interventies binnen multipartijsamenwerking	60
<i>Figuur 3.</i> Abductie tussen empirisch basismateriaal en algemene procesinzichten	144
<i>Figuur 4.</i> Kaart van de provincie Cañar met aanduiding van het gebied waar de gevalstudie gesitueerd is	160
<i>Figuur 5.</i> Multipartijorganisatiestructuur voor rurale drinkwatervoorziening	235

Lijst van tabellen:

<i>Tabel 1.</i> Kwantitatief overzicht van het gebruikte basismateriaal voor de gevalstudies	146
<i>Tabel 2.</i> Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de eerste multipartij-workshop	193
<i>Tabel 3.</i> Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de eerste multipartijworkshop	194
<i>Tabel 4.</i> Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de tweede multipartijworkshop	218
<i>Tabel 5.</i> Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de tweede multipartijworkshop	218
<i>Tabel 6.</i> Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de derde multipartijworkshop	227
<i>Tabel 7.</i> Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de derde multipartijworkshop	228
<i>Tabel 8.</i> Analytische niveaus en onderzoeksthema's met betrekking tot multipartijsamenwerking	299

INLEIDING

Deze thesis gaat over de vraag hoe marginale lokale gemeenschappen betrekken in gezamenlijke initiatieven met andere sociale actoren (overheid, NGO's, wetenschappelijke instituten) voor een duurzaam milieubeheer. Deze vraag is tot stand gekomen op basis van mijn ervaringen in het domein van de ontwikkelingssamenwerking. Gedurende vijftien jaar werkte ik op diverse plaatsen in Latijns-Amerika als coöperant voor verschillende projecten, rond uiteenlopende thema's en met een variëteit aan partnerorganisaties. In al deze projecten vormde de inclusie van marginale lokale gemeenschappen steeds één van de centrale en meest problematische uitdagingen. In de loop van de jaren '90 werd het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen een thema waaraan ontwikkelingsprojecten – ook degene waarin ikzelf actief was – steeds meer aandacht gingen besteden.

Vragen naar samenwerking tussen uiteenlopende sociale actoren, over de nationale, disciplinaire en organisationele grenzen heen, zijn aan de orde van de dag. Wellicht is er echter geen domein waar de vraag naar samenwerking zo groot is als met betrekking tot milieuproblemen en het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen. Sinds de grote conferenties over milieu en ontwikkeling georganiseerd door de Verenigde Naties in de jaren '90, lijkt er een wereldwijde consensus ontstaan dat de milieuproblematiek nauw verbonden is met armoede en uitsluiting en dat lokale gemeenschappen nauw dienen betrokken te worden bij het beheer van hun natuurlijke omgeving. Deze gemeenschappen worden het eerst en meest direct getroffen door de negatieve gevolgen van milieudegradatie. Zij beschikken ook over de contextkennis die noodzakelijk is voor duurzame oplossingen.

In de praktijk blijkt het echter moeilijk om de gevolgtrekkingen van deze conferenties om te zetten in het beleid. Ondanks het belang dat ontwikkelingsagentenschappen hechten aan participatie van lokale gemeenschappen, stellen zij vast dat deze gemeenschappen steeds uitgesloten raken bij de beslissingsprocessen.

Omwille van de technische complexiteit van de behandelde thema's en de voortschrijdende professionalisering die daarmee gepaard gaat, lijken lokale gemeenschappen niet te kunnen optornen tegen professioneel ondersteunde actoren die prioriteit geven aan de economische en politieke belangen van groepen en individuen die geen band hebben met de lokale realiteit.

Deze thesis beoogt een organisatiepsychologische bijdrage tot deze problematiek van samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen. In de huidige maatschappelijke context gekenmerkt door complexe problematieken, grensoverschrijdende communicatie en snelle veranderingsprocessen verschuift de aandacht van de organisatiepsychologie van organisaties als vaste entiteiten naar organiseerprocessen die ingebed zijn in een context. Sinds het klassieke standaardwerk van Barbara Gray uit 1989 waarin ze multipartijsamenwerking definieerde als "een proces waardoor partijen die verschillende aspecten van een probleem zien, constructief hun verschillen exploreren, op zoek naar oplossingen die verder gaan dan hun eigen gelimiteerde visie van wat mogelijk is" is dit een erg vruchtbaar concept voor organisatiepraktijk en -onderzoek. Vooral de talloze studies en publicaties van Chris Huxham (1996, 2005) en haar collega's hebben bijgedragen tot de verdere ontwikkeling van dit concept.

Terecht vormt multipartijsamenwerking dan ook een centraal concept in de onderzoeksprojecten aan het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie. Het Centrum vervult al meer dan tien jaar een actieve rol in een internationaal netwerk van onderzoekscentra die een jaarlijkse conferentie organiseren over multipartijsamenwerking, MOPAN (Multi-organizational Partnerships, Alliances and Networks) waarin onderzoekers als Barbara Gray en Chris Huxham een toonaangevende rol spelen. Dankzij dit netwerk kon ik greep krijgen op de "status questionis" van het wetenschappelijk onderzoek op het gebied van multipartijsamenwerking, kon ik mijn eigen vraagstelling scherper stellen en kon ik mijn groeiende inzichten toetsen.

In deze thesis toon ik aan dat samenwerking tussen professionele en lokale gemeenschappen niet tot stand gebracht wordt door het volgen van strikte methodologische recepten, zoals voor de oplossing van een gepredetermineerd probleem, maar door rekening te houden met de onzekerheid, ambiguïteit en onvoorspelbaarheid van de context waarin de samenwerking plaats heeft. Professionele disciplines reduceren een complexe realiteit tot afgebakende fenomenen die experts conceptueel en methodologisch kunnen hanteren. Daardoor bevatten professionele interventies voor de inclusie van lokale gemeenschappen de kiem voor de exclusie van deze gemeenschappen. Aan deze inclusieparadox zal ik in mijn onderzoek aandacht besteden. In de context doen zich telkens ook ontwikkelingen voor die nieuwe opportuniteiten voor inclusie bieden. Op die manier vormt samenwerking met lokale gemeenschappen een permanente uitdaging.

Met dit onderzoek beoog ik niet alleen een theoretische bijdrage tot de organisatiepsychologie, maar eveneens een praktijkondersteunende bijdrage tot het domein van de ontwikkelingssamenwerking. In dit domein vormen duurzaamheid, samenwerking en inclusie van marginale gemeenschappen richtinggevende idealen. Ontwikkeling wordt niet meer zoals voorheen beschouwd als het resultaat van een overdracht van middelen en kennis maar van een uitwisseling en samenwerking tussen Noord en Zuid. Ontwikkelingsprojecten worden echter nog steeds gekenmerkt door een actiologica die weliswaar aangepast is voor het oplossen van afgebakende problemen (voorspelbaarheid en controleerbaarheid, lineaire kaders, hiërarchische en gecompartmentaliseerde structuren, expert-gedreven instrumentalisering) maar niet voor het ontwikkelen van de samenwerkingsrelaties tussen mensen en groepen die nodig zijn voor het aanpakken van complexe maatschappelijke problemen.

Samenwerkingsleren tussen professionele en lokale gemeenschappen in Noord en Zuid vormt dan ook een belangrijke uitdaging voor het domein van de ontwikkelingssamenwerking. De samenwerking tussen het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie van de K.U.Leuven en het Centrum voor

Procesbegeleiding van Ontwikkeling (ACORDES) aan de Universiteit van Cuenca, die halverwege de jaren '90 tot stand kwam onder begeleiding van de promotor van deze thesis, Prof. dr. René Bouwen, heeft me de gelegenheid geboden om een brug te slaan tussen het academische onderzoeksdomein van de multipartijsamenwerking en het praktijkdomein van de ontwikkelings-samenwerking. Daardoor kon ik deze studie realiseren in nauw contact met de praktijk van professionelen en sociale leiders.

Deze thesis is niet alleen een onderzoeksverslag maar tevens de neerslag van een langdurige exploratie van thema's waarin ik persoonlijk erg betrokken was. Ik werd gedreven door sympathie voor de Latijns-Amerikaanse culturen en levensstijl, door engagement voor kansarmen in de maatschappij en door een zoeken naar authentieke ontmoetingen met andere mensen en groepen. In Latijns-Amerika werd ik ook getroffen door de overweldigende schoonheid van de natuur en door de fragiliteit van ecosystemen, die ginds meer nog dan hier in West-Europa zichtbaar is. Dit onderzoek naar inclusie van lokale gemeenschappen in multipartijsamenwerking is door deze persoonlijke drijfveren beïnvloed. Daarom besteed ik in de eerste plaats aandacht aan de positie van arme lokale gemeenschappen in de samenwerkingsprocessen tussen meerdere actoren om complexe milieuthema's aan te pakken. Het hier voorliggende onderzoeksverslag dat daarvan het resultaat vormt, richt zich echter naar lezers die professioneel begaan zijn met onderzoek en begeleiding van sociale processen in het domein van milieu en ontwikkeling. Ziedaar een illustratie van de inclusieparadox waar dit onderzoek mij mee confronteerde.

LEESWIJZER

Om de oorsprong en de praktijkgerichte aard van deze thesis tot zijn recht te laten komen, wijd ik het eerste hoofdstuk van deze thesis aan een beschrijving van de globale maatschappelijke context en de lokale praktijkcontext waarin het onderzoek zich situeert. Eerst heb ik het over de groeiende sociale ongelijkheden en de uitsluiting van lokale gemeenschappen en dan over de onderlinge afhankelijkheid van maatschappelijke actoren - vooral met betrekking tot de milieuproblematiek - die samenwerking noodzakelijk maakt. Vervolgens geef ik een bondige karakterisering van de voornaamste actoren waarmee we in deze studie te maken hebben (overheden, niet-gouvernementele organisaties, sociale bewegingen en lokale gemeenschappen) en van de vermenging en interacties tussen deze actoren. Daarna vertel ik hoe de reflectie van mezelf en mijn lokale collega's over onze praktijk als procesbegeleiders in het domein van de ontwikkelingssamenwerking geleid heeft tot mijn vraagstelling over samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen: op welke manier kunnen professionele specialisten lokale gemeenschappen betrekken bij hun inspanningen om een duurzame kwaliteit van hun leefomgeving te garanderen? Hierbij aansluitend illustreer ik de problemen, vragen en situaties zoals die zich in de praktijk voordoen aan de hand van een voorbeeld-case in Zuid-Ecuador met betrekking tot de identificatie van een geschikte plaats voor de opslag van het stedelijk afval.

In het tweede hoofdstuk van deze thesis ga ik na, door middel van een literatuurstudie, op welke manier de sociale wetenschappen bijdragen tot de problematiek van samenwerking met lokale gemeenschappen. Eerst belicht ik het samengestelde concept "multipartij-samenwerking". Ik overloop de verschillende fasen en taken die vanuit een dynamische procesopvatting van samenwerking onderscheiden worden, evenals verschillende manieren om te intervensiëren in een dergelijk proces. Door de identificatie van convergerende en divergerende interventies verduidelijk ik de paradoxale spanning tussen professionele samenwerkingsinterventies en inclusie van lokale gemeenschappen.

Vervolgens onderscheid ik vijf sociaal-wetenschappelijke benaderingen voor de omgang met verschillen tussen professionele en lokale gemeenschapsactoren: structuren; identiteiten; machtsstrategieën; culturen en dialoog. Elk van deze benaderingen brengt waardevolle inzichten bij die noodzakelijk zijn om complexe interorganisationele realiteiten te begrijpen en erin te interveniëren. Als we onze interventies echter eenzijdig op één van deze benaderingen baseren om inclusie van lokale gemeenschappen te bevorderen, blijken er telkens belangrijke risico's op uitsluiting op te duiken waarvan vooral lokale gemeenschapsactoren dreigen het slachtoffer te worden. In het volgende deel van dit hoofdstuk neem ik multipartijsamenwerking en -begeleiding vanuit een kritisch-reflectieve en multiperspectivistische benadering onder de loep. Een dergelijke benadering van verschil en samenwerking laat toe om samen met de betrokken actoren het paradoxale procesverloop te analyseren en verhoogt daardoor de mogelijkheden om op een constructieve en inclusieve manier met verschillen tussen professionele en lokale gemeenschappen om te gaan.

In het derde hoofdstuk beschrijf ik de onderzoeksmethoden van deze studie. Ik heb het achtereenvolgens over gevalstudie, actie-onderzoek en kwalitatieve analyse als methoden die ik aangewend heb om empirische informatie te verzamelen en te verbinden met de theorie over multipartijsamenwerking en inclusie. Ik vermeld telkens bondig de algemene principes die de keuze van deze methoden verantwoorden, en daarna beschrijf ik hoe ik deze methoden in mijn onderzoek in praktijk gebracht heb. In het eerste deel van dit hoofdstuk licht ik de criteria toe op basis waarvan ik de keuze gemaakt heb voor één bepaalde gevalstudie. In het volgende deel beschrijf ik hoe de relatie tussen mezelf als actie-onderzoeker en de multipartijgroep concreet gestalte kreeg in de case-praktijk. In het derde deel over dataverwerking verantwoord ik eerst een "taalgevoelige" benadering voor onderzoek over multipartijsamenwerking en inclusie. Vervolgens leg ik abductie als methodologisch principe uit om concrete praktijktheorieën en abstracte theorieën met elkaar te verbinden. Tenslotte geef ik een beschrijving van de aard van de informatiebronnen, onderzoeks-

rapporten en interpretatieve analyses in de opeenvolgende stappen van het onderzoek.

Het vierde hoofdstuk bestaat uit beschrijving van een uitgebreide gevalstudie van een regionaal initiatief in Zuid-Ecuador om de drinkwatervoorziening van de rurale gemeenschappen duurzamer te maken. In dit initiatief waren een groot aantal en een grote variatie van sociale actoren betrokken en inclusie van de lokale rurale gemeenschappen vormde een belangrijke zorg voor de betrokkenen. In het eerste deel van de gevalstudie situeer ik het initiatief in zijn maatschappelijke en historische context. In het tweede deel beschrijf ik het procesverloop aan de hand van structurele, strategische en methodologische interventies die aangewend werden om een samenwerkingsrelatie tussen lokale gemeenschappen en andere organisaties mogelijk te maken. Deze interventies heb ik chronologisch geordend zodat ze samen een verhaal vormen van acht opeenvolgende episoden in een zoektocht naar inclusie van de lokale gemeenschappen. In het derde deel geef ik de resultaten weer van een reflectieve terugblik op dit proces samen met enkele sleutelactoren om tot leerconclusies te komen met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen. Deze leerconclusies gelden voor actoren die willen werk maken van multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen voor het beheer van diensten en natuurlijke hulpbronnen in een gelijkaardige context als in deze gevalstudie

In het vijfde hoofdstuk van deze thesis licht ik de centrale conclusie van deze studie toe: dat inclusie van marginale gemeenschapsactoren een paradoxale opgave vormt voor professionele actoren. Dit hoofdstuk is in het Engels, zoals het oorspronkelijk gepubliceerd werd als artikel in de *Journal of Community and Applied Social Psychology* (2004, 14: 378-393). De conclusies in dit laatste hoofdstuk met betrekking tot multipartijprocessen en lokale actoren bevinden zich op het meest abstracte niveau van deze studie. Ze beperken zich niet tot de geografische, culturele en inhoudelijke praktijkcontext waarin de gevalstudie zich situeert, maar zijn gericht naar de professionele gemeenschap van onderzoekers

en begeleiders van multipartijprocessen De ideeën voor dit hoofdstuk heb ik ontwikkeld door een reflectie-op-afstand over de resultaten van de gevalstudie na mijn vertrek uit Ecuador. Dit artikel is tot stand gekomen dank zij de bijdrage van René Bouwen en Art Dewulf, van het Centrum voor Organisatie- en Gemeenschapspsychologie te Leuven, en van Enrique Santos en Mónica Mancero, van het ACORDES-centrum te Cuenca, die als co-auteurs ervan vermeld worden.

In de epiloog synthetiseer ik eerst de voornaamste conclusies uit deze studie met betrekking tot inclusie van lokale gemeenschappen in multipartij-initiatieven aan de hand van de convergerende en divergerende interventies die de samenwerkingsdynamiek van een multipartijproces op gang houden. Vervolgens zet ik nog eens de professionele praktijken en mechanismen op een rij die ik in de gevalstudie geïdentificeerd heb om inclusie van lokale gemeenschappen te bevorderen, hun paradoxale effecten en de lessen die ik meen daaruit te mogen trekken. Ik sluit deze studie af met het voorstellen van nieuwe onderzoeksvragen en -thema's die door mijn studie opgeroepen worden.

Nog een woord van uitleg over het gebruik van de persoonlijke voornaamwoorden "ik", "wij" en "hij" of "zij". Ik heb op verschillende plaatsen de voorkeur gegeven aan het gebruik van het persoonlijke "ik" in plaats van het meer gebruikelijke onpersoonlijke "wij" in wetenschappelijke studies, om mijn persoonlijke betrokkenheid en invloed als actie-onderzoeker niet te verbergen. Op die manier neem ik ook mijn verantwoordelijkheid op voor de manier waarop ik de gebeurtenissen in de gevalstudie weergegeven en geïnterpreteerd heb. Ik gebruik slechts "wij" als uit de voorafgaande beschrijving duidelijk is op welke groep van personen dit persoonlijke voornaamwoord betrekking heeft (bijvoorbeeld het lokale onderzoeksteam waarvan ik deel uitmaakte of de initiatiefnemers en ikzelf tijdens een gezamenlijke reflectie).

In de beschrijving van de gevalstudie heb ik steeds het persoonlijke voornaamwoord "hij" gebruikt voor de derde persoon enkelvoud. Omdat ik de beschrij-

ving anoniem gemaakt heb, kon ik het onderscheid tussen “hij” en zij” niet weerhouden in de tekst. Ik wens echter te benadrukken dat verschillende vrouwen een bijzonder prominente rol gespeeld in het bestudeerde multipartij-initiatief, zoals ik in de gevalstudie aanduid.

DANKWOORD

Deze doctoraatsthesis is het resultaat van multipartij-samenwerking. Zonder de bijdrage en steun van talloze personen en instanties in België en Ecuador zou ik deze niet hebben kunnen realiseren.

Ik ben in de eerste plaats mijn promotor, Prof. dr. René Bouwen, dankbaar voor zijn inspirerende begeleiding. Met zijn grote intellectuele en sociale kwaliteiten hielp hij me om erg uiteenlopende praktijkgemeenschappen als die van organisatiepsychologen, ontwikkelingswerkers, milieudeskundigen en inheemse boeren met elkaar te verbinden. Zijn stimulerende ideeën hebben niet alleen dit onderzoek maar ook mijn opvattingen over de verhouding tussen wetenschap en maatschappij diepgaand beïnvloed.

Prof. dr. Alexander Maas van de Erasmus Universiteit van Rotterdam was mijn persoonlijke coach bij de redactie van deze thesis het afgelopen jaar. Dankzij onze constructieve discussies, zijn motiverende feedback en stipte opvolging was ik in staat om de onderzoeksfragmenten die ik in de loop van de jaren verzameld had, te integreren tot een coherente thesis.

De professoren van de faculteit die lid waren van mijn doctoraatscommissie hebben allen door hun constructieve commentaren wezenlijk bijgedragen tot de verrijking van mijn onderzoek.

Ik wil van harte alle collega's van het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie danken die door hun vriendschappelijke en interessante contacten zorgden voor de geschikte werkomgeving om aan deze thesis te werken. In het bijzonder wil ik Art Dewulf vermelden, eerst mijn stagiair, daarna mijn collega

in Ecuador en sinds drie jaar mijn bureaugenoot in Leuven. In verschillende projecten en gezamenlijke publicaties over multipartijsamenwerking hebben we nauw samengewerkt. Door zijn grondige kennis van de context, zijn organisatiepsychologische inzichten, zijn praktische hulpvaardigheid en zijn computerdeskundigheid heeft hij me dikwijls op uiteenlopende manieren geholpen. Prof. dr. Tharsi Taillieu was een onuitputtelijke bron van academische en praktische kennis met betrekking tot multipartijsamenwerking en bood me de ruimte om de afwerking van mijn doctoraat te combineren met mijn onderzoek voor het HarmoniCOP-project. Silvia Prins heeft mijn ideeën over het sturen en begeleiden van multipartijprocessen mee helpen vormen door de verrijkende gesprekken naar aanleiding van ons gezamenlijke werk aan multipartij-onderzoeksprojecten in Vlaanderen. Prof. em. Leo Lagrou, copromotor van het VLIR-project aan de basis van dit onderzoek, heeft me geïnspireerd om van inclusie van marginale lokale gemeenschappen het centrale thema van mijn doctoraatsonderzoek te maken.

Jacqueline Verboven wil ik bijzonder danken voor de nauwgezette en hulpvaardige manier waarmee ze het manuscript nagelezen heeft en voor de uiteindelijke vormgeving van deze thesis gezorgd heeft.

Ik wil eveneens van harte alle collega's van het ACORDES-centrum aan de Universiteit van Cuenca danken, mijn thuishaven waar dit onderzoeksproject tot stand gekomen is. In de eerste plaats wens ik Enrique Santos te vermelden, "el mono", de inspirator, oprichter en gedreven leider - voor of achter de schermen - van ACORDES. Met hem heb ik jarenlang nauw mogen samenwerken, zowel in de cases die in deze studie opgenomen zijn als in verschillende andere multipartij-initiatieven. Zijn bijna onuitputtelijke werkkraft en intellectuele scherpte heeft mijn onderzoeksproject mede mogelijk gemaakt. Mónica Mancero droeg als bekwame lokale onderzoeker en procesbegeleider rechtstreeks bij tot de gevalstudie van dit onderzoek. Dank aan alle Ecuadoraanse studenten die door hun projectwerk of thesis over diverse aspecten en

gevallen van multipartijsamenwerking, waarvan ik promotor was, bijgedragen hebben tot mijn onderzoek.

Ik ben eveneens de autoriteiten van de Universiteit van Cuenca erg erkentelijk. De rectoren Dr. Gustavo Vega en Dr. Jaime Astudillo, die een uitgesproken sociaal geëngageerde visie op universiteit en samenleving hanteren, verleenden daadwerkelijke ondersteuning aan de VLIR-projecten en aan het ACORDES-centrum en gaven me ook persoonlijk hun steun en vriendschap.

De ideeën die ik in deze thesis voorstel zijn in grote mate gevormd dankzij de gezamenlijke praktijk en reflectie met Europese en Latijns-Amerikaanse collega's in lokale ontwikkelingsinitiatieven. Tientallen vertegenwoordigers van NGO's, lokale besturen, koepelorganisaties in de Ecuadoraanse provincies Cañar en Azuay hebben me in de loop van dit onderzoek uitgebreid tewoord gestaan. Ik heb veel opgestoken uit de discussies in de intervisieleergroep over multipartijsamenwerking, die ik in de schoot van ACORDES faciliteerde, met vertegenwoordigers van NGO's, publieke instellingen en sociale koepelorganisaties. In de allereerste plaats wil ik Francesca Rossi en Dirk Dirix van de Vlaamse NGO Protos vermelden. De gevalstudie over rurale drinkwatervoorziening in Zuid-Ecuador, die centraal staat in deze thesis, zou onmogelijk geweest zijn zonder hun medewerking. Zij waren niet alleen onvermoeibare stuwende krachten achter dit multipartij-initiatief, maar waren ook bereid om hun ervaringskennis, overtuigingen en twijfels met mij te delen in talloze diepgravende gesprekken. Op een gelijkaardige manier droeg ook María Solís bij tot de drinkwatergevalstudie, eerst als staflid van het DRI-CARC project en daarna als coördinator van de lokale NGO CEDIR. César Arévalo droeg als ambtenaar van de Stad Cuenca in het bijzonder bij tot de vuilnisgevalstudie.

Ik ben ook Rudolf Mulder, destijds adjunct-directeur van het DRI-CARC project, en Stef Lambrechts, directeur van de NGO Protos, erg erkentelijk omdat ze me hun vertrouwen geschonken hebben, waardoor ik bij de drinkwater-case kon

betrokken geraken, én omdat ze hun ruime ervaring en strategische inzichten met me gedeeld hebben.

De Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR-UOS) maakte door de financiering van het project “Ondersteuning van organisatieprocessen in lokale ontwikkelingsinitiatieven” (1996-1999) aan de Universiteit van Cuenca de oprichting mogelijk van het ACORDES-centrum en mijn medewerking als expatriate onderzoeker aan de gevalstudies die in de deze thesis beschreven worden. Gerd Dercon en Bert De Bièvre waren twee VLIR-collega’s aan de Universiteit van Cuenca die me door gezamenlijke activiteiten en analyses in het kader van hun projecten de gelegenheid geboden hebben om mijn ideeën over multipartij-samenwerking en lokale gemeenschappen verder te ontwikkelen.

Het maken van een doctoraat gebeurt niet alleen dankzij professionele, taakgerichte contacten. Vele collega’s en vertegenwoordigers van organisaties en gemeenschappen werden echte vrienden. Bij het drinken van een “canelazito” of het eten van cavia werd er niet alleen gepraat over milieuproblemen en organisatiethema’s. Ik heb onvergetelijke herinneringen overgehouden aan de gastvrije manier waarop ik dikwijls ontvangen ben in afgelegen gemeenschappen.

Als veertiger was de combinatie van het doctoraatswerk met andere professionele, familiale en sociale engagementen en zorgen niet altijd eenvoudig. Maar het is ook vooral dankzij vrienden en familie dat ik deze professionele uitdaging kon realiseren. Marleen was mijn partner gedurende 15 jaar in Latijns-Amerika, een gezamenlijk levensproject dat aan de basis ligt van het onderzoek waarover ik in deze thesis rapporteer. In Cuenca hebben vele Ecuadoraanse vrienden mij zo hartelijk in hun familie opgenomen dat ik mij in de lokale samenleving helemaal thuis voelde. Isabelle zorgde er met haar “amitié latine” voor dat ik in België terug zin had om dit doctoraat af te werken.

Lieven De Smedt, mijn trouwe vriend sinds mijn collegejaren, heeft me bij het schrijven van deze thesis niet losgelaten. Hij volgde mijn tijdsschema op en stuurde feedback op mijn teksten vanuit Londen, Parijs, Shanghai of Kuala Lumpur. Zijn morele en praktische steun was doorslaggevend om dit doctoraat af te maken.

Ter afsluiting van deze inleiding wil ik me rechtstreeks tot mijn familie richten. Bedankt ma, Bruno en Riet, Magda en Leo. Bedankt familie en schoonfamilie. Of ik nu aan de andere kant van de wereld zat of vlak in de buurt, jullie waren steeds met me begaan en stonden klaar om te helpen. Ieder van jullie is trouwens op zijn of haar manier begaan met samenwerking, solidariteit en inclusie, de thema's die ook aan de basis liggen van deze studie. Mijn vader is voor mij het voorbeeld van de netwerker "avant la lettre", die van sociale dienstbaarheid en het overbruggen van ideologische, politieke en sociale verschillen zijn devies maakte en het tot een levenskunst verhief. Hij heeft de voorstelling van deze thesis niet meer mogen meemaken, maar in mijn gedachten zit hij vóór mij op de eerste rij. Daar zit hij naast mijn kinderen, Anabel en Tomas. Zij zijn opgegroeid en daardoor thuis in verschillende culturen. Ondanks hun jeugdige leeftijd zijn zij wijs in hun omgang met de anderen en met de wereld. Zij doen mij voelen dat het zin heeft te blijven werken aan een zorgzame en duurzame wereld.

Aan Anabel en Tomas draag ik "dat dikke boek dat nooit schijnt af te geraken" op.

September 2005

1 SAMENWERKING IN EEN WERELD VAN TOENEMENDE ONDERLINGE AFHANKELIJKHEID EN ONGELIJKHEID, EEN CONTEXTVRAAG

“Helpen? Hoezo?” zei Shinza, “om het land precies zo te houden als het altijd is geweest? Om het soort status quo te handhaven die de Europeanen stabiliteit noemen – de stabiliteit van overzeese investeringen, de stabiliteit van de armoede van mensen die één keer per jaar genoeg te eten krijgen (...)? Maar wij willen onstabiliteit, James. Wij willen onstabiliteit in de armoede en de achterlijkheid van dit land, wij willen dat de mensen aan de top gedurende een paar jaar een beetje armer zijn, zodat de echte, traditionele, uitzichtloze armoede, (...), eindelijk uit de stront kan worden getrokken.”

Nadine Gordimer (1991), *Een eregast*. p. 297.

In dit eerste hoofdstuk toon ik de relevantie van het thema van deze studie aan in de huidige maatschappelijke context. Eerst heb ik het over de groeiende sociale ongelijkheden en de uitsluiting van lokale gemeenschappen (1.1) en over de onderlinge afhankelijkheid van maatschappelijke actoren, vooral met betrekking tot milieukwesties, die samenwerking noodzakelijk maken (1.2) Vervolgens beschrijf ik bondig de voornaamste actoren waarvan we de onderlinge relaties in deze studie bestuderen (1.3). Tenslotte vertel ik hoe mijn onderzoeksvraag over samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen tot stand gekomen is door reflectie over de concrete praktijk in het domein van de ontwikkelingsamenwerking in Zuid-Ecuador en licht dit toe met een voorbeeld (1.4)

1.1 Globalisering en uitsluiting

Globalisering hangt samen met onderlinge afhankelijkheid en toenemende ongelijkheden tussen landen, sociale groepen en individuen (1.1.1). In de meeste landen van het Zuiden, meer bepaald in de Andes waar het empirische onderzoek van deze thesis zich situeert, kunnen deze maatschappelijke tendensen duidelijk aangetoond worden (1.1.2).

1.1.1 Toenemende ongelijkheden

Volgens de jaarlijkse rapporten van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties, valt er de laatste decennia vooruitgang te noteren op basis van criteria die deze en andere internationale instanties hanteren als indicatoren van ontwikkeling, zoals algemene levensverwachting, kindersterfte, alfabetisering en gemiddeld inkomen per inwoner (Fukuda-Parr, 2003; Jolly, R. 1997, 1999). In de armere landen is de levensverwachting de voorbije dertig jaar met gemiddeld acht jaar verhoogd en werd de ongeletterdheid gehalveerd. Deze optimistische statistieken verhullen echter niet dat de levenscondities van een aanzienlijk deel van de wereldbevolking er ondanks deze evolutie niet op verbeterd zijn: 36 landen van de groep die tot de economisch minst ontwikkelde gerekend worden, hebben op dit ogenblik een jaarinkomen dat lager ligt dan drie decennia geleden. Hetzelfde kan vastgesteld worden voor de lagere bevolgingsklasse in haast alle andere zogenaamde ontwikkelingslanden. In alle landen met een inheemse bevolking tonen statistieken aan dat deze groep significant armer is dan het nationale gemiddelde

Ondanks de zogenaamde vooruitgang blijft een aanzienlijk deel van de wereldbevolking verstoken van de meest elementaire voorzieningen en mogelijkheden om voor zichzelf een waardig leven uit te bouwen. Ik geef slechts enkele benaderende cijfers slechts uit de recente rapporten van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties om de mondiale realiteit van armoede en uitsluiting te schetsen. Meer dan één miljard mensen moet het stellen met minder dan één dollar per dag. Eenzelfde aantal heeft geen toegang tot drinkbaar water, is praktisch analfabeet, en woont in stedelijke krottenwijken. Acht-honderd vijftig miljoen mensen leven in een toestand van voedselonveiligheid, met andere woorden lijden honger. Per jaar overleeft een half miljoen vrouwen het kraambed niet.

Naast deze schrijnende cijfers met betrekking tot het armste deel van de wereldbevolking staan de statistieken die aantonen dat de rijksten steeds rijker worden en dat op die manier de kloof tussen arm en rijk aan beide zijden aangroeit. In

1960 beschikte de rijkste 20 % van de mensheid over 70 % van het wereldinkomen, tegen 1997 was deze verhouding al opgelopen tot 86 %. Ondertussen daalde het gedeelte van het wereldinkomen dat toekwam aan de armste 20 % van 2,3 % in 1960 naar 1,1 % van het wereldinkomen in 1997. In 1960 bedroeg de verhouding tussen het inkomen van de 20 % rijksten en de 20 % armsten 30/1, in 1991 bedroeg deze verhouding 61/1, en in de loop van de jaren '90 was deze wanverhouding toegenomen tot 78/1 (Jolly, 1997).

Intellectuelen en sociale bewegingen die de gemeenschappelijke noemer "anders-globalisering" boven "anti-globalisering" verkiezen, uiten krachtige kritieken op de huidige globalisering als een mondiale economische liberalisering. Zij bekritisieren het dominante discours dat de globalisering onder zijn huidige vorm als een onontkoombaar proces voorstelt, als te simplistisch (Amir, 1998). In plaats van de problemen van ongelijke ontwikkeling te verhelpen, draagt de globalisering volgens hen integendeel bij tot de versterking ervan. In de huidige omstandigheden van ongelijke kansen leidt een mondiale onderwerping van alle producten en diensten aan de vrije markt tot de feitelijke uitsluiting van hele bevolkingsgroepen en regio's (Mestrum, 2002).

Deze verwijding van de kloof tussen arm en rijk heeft niet alleen verre gaande consequenties voor de levenscondities van elk van deze groepen, die door Robert Chambers (1997) gekarakteriseerd worden als "overclass" en "underclass", maar ook voor de interacties en de samenlevingsmogelijkheden tussen bevolkingsgroepen. De toename van de ongelijkheid tussen geprivilegieerden en gedepriveerden, gaat volgens de genoemde auteur immers samen met een polarisering tussen machtigen en machtelozen.

Terwijl armoede en economische achterstand het ontwikkelingsvraagstuk domineerden tijdens de voorbije decennia, is vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw het bewustzijn gegroeid dat deze problematiek nauw verbonden is met andere globale vraagstukken: ecologische duurzaamheid, veiligheid, mensenrechten, gelijke kansen voor vrouwen en mannen en aandacht voor specifieke

sociale groepen, zoals jongeren, ouderen en voor minderheidsgroepen, zoals etnische en seksuele minderheden (Castells, 1997). Daarbij wordt de wereld ook nog geconfronteerd met nieuwe wereldomspannende uitdagingen in het domein van de gezondheidszorg (zoals de relatief nieuwe Aids-epidemie, en "oude" epidemieën zoals malaria en cholera, die de laatste jaren eerder toedan afgenomen zijn), met voedselcrisissen, massale internationale migratiestromen en moordende aanslagen in Westerse grote steden door fundamentalistische moslimgroepen, die in gevoelens van vernedering en uitsluiting uit de dominante wereldorde een voedingsbodem schijnen te vinden.

"Meer steun voor ontwikkeling is noodzakelijk", besluit Sakiko Fukuda-Parr in het Ontwikkelingsrapport 2003 van de Verenigde Naties, "niet uit liefdadigheid, wel omdat ziekten en epidemieën zich niet aan geografische grenzen houden, evenmin als orkanen, droogten of oorlogen". Het gaat hier om een gedeelde verantwoordelijkheid in een wereld waarin de onderlinge afhankelijkheid gestaag toeneemt."

Alvorens de organisationele consequenties onder de loep te nemen, beschrijf ik in een volgend deel bondig de huidige sociaal-economische condities van ongelijkheid en uitsluiting in de context waarin mijn onderzoek zich situeert: de Zuidelijke Andes in Ecuador, Latijns-Amerika.

1.1.2 Sociaal-economische uitsluiting in de context van het onderzoek

De toenemende sociaal-economische ongelijkheid en uitsluiting die we hiervoor op wereldschaal vastgesteld hebben, doet zich in Latijns-Amerika nog scherper dan elders in de wereld voor. Nochtans kon er in de loop van de jaren '60 en '70 een serieuze daling vastgesteld worden van de armoedecijfers in dit continent (van 51% naar 35% voor relatieve armoede, en van 26% naar 15% voor absolute behoeftigheid). Sinds een paar decennia bevinden bijna alle landen van deze regio zich echter in een sociaal-economische regressie, en dit heeft geleid tot een toename van de armoede-indicatoren (Fukuda-Parr, 2003)ⁱ. Op dit ogenblik

wordt het aantal ondervoede inwoners van het continent door het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties geschat op 65 miljoen.

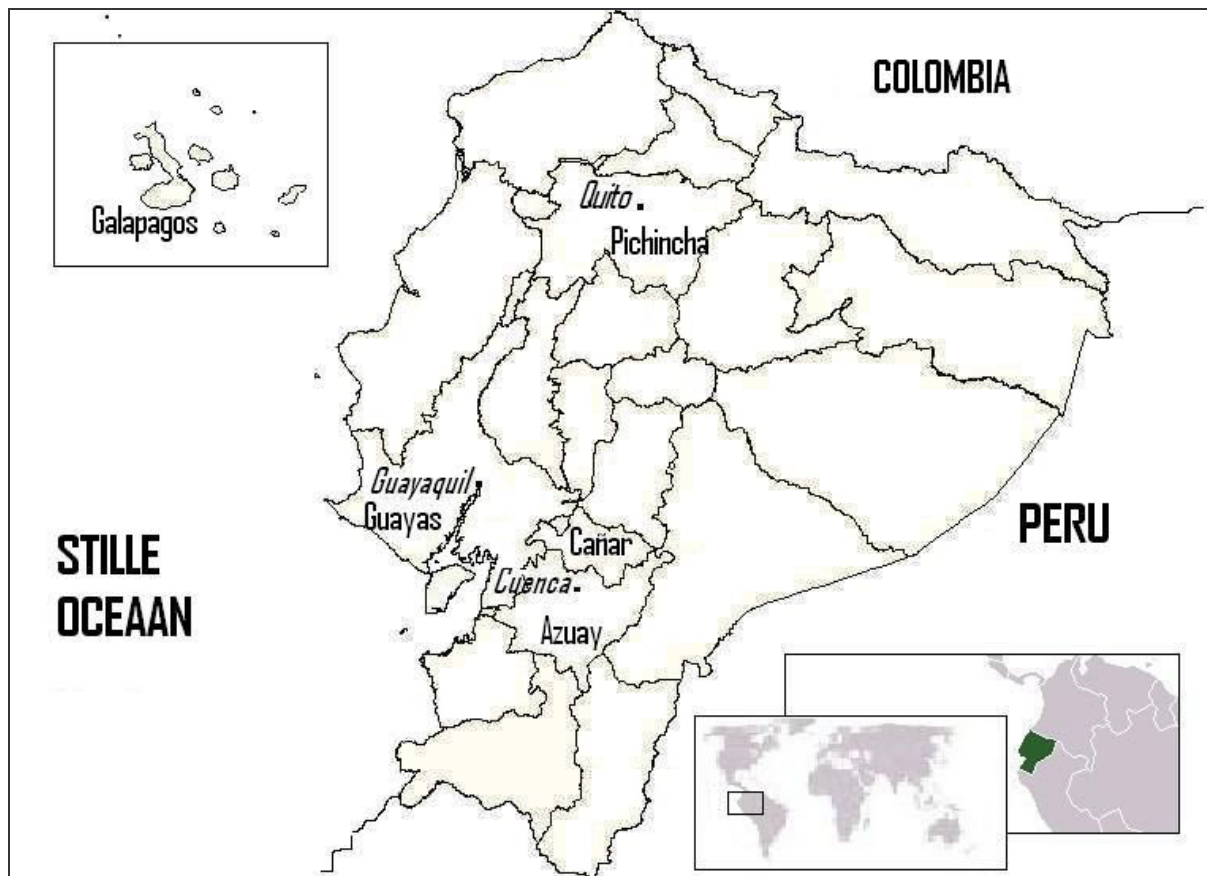
Deze cijfers geven niet de grote verschillen weer die er bestaan tussen de sub-regio's van het continent, binnen landen en tussen stad en platteland. Statistieken tonen aan dat bepaalde sociale groepen, zoals vrouwen, kinderen, zwarten en indianen, relatief veel zwaarder getroffen worden door de armoede. Latijns-Amerika wordt gekenmerkt door de grootste inkomensongelijkheid op wereldvlak. De 20% rijksten van de bevolking genieten er een inkomen dat tot 30 keer hoger ligt dan dat van de 20% armsten. Deze inkomensongelijkheid neemt de laatste decennia eerder toe dan af (World Bank, 1993).

De Latijns-Amerikaanse economie kampt met chronische groeiproblemen, waardoor de productie van goederen en diensten achterop holt ten overstaan van de noden van een snel toenemende bevolking. Dit probleem wordt volgens analisten in niet geringe mate bepaald door een buitenlandse schuld die onhoudbaar hoog opgelopen is (Acosta et al., 1993). Daarbij komt nog dat Latijns-Amerika, meer nog dan de andere continenten, getroffen wordt door een vermindering van de internationale coöperatiefondsen voor sociale ontwikkelingsinitiatieven (Bebbington, 1996). Het ontbreken van noodzakelijke investeringen in de sociale sector leidt tot terugkerende sociale spanningen en problemen van regeerbaarheid (Cordeiro, 1995).

De inschakeling in een globale neoliberale orde van rurale gemeenschappen die eeuwenlang gefunctioneerd hebben op basis van autochtone principes van reciprociteit en autarchie, heeft ingrijpende gevolgen voor de betrokken bevolking (Sánchez-Parga, 1989 en 1992). Eén van de meest spectaculaire consequenties van deze sociaal-economische situatie is de massale emigratie tijdens de afgelopen decennia, van het platteland naar de steden binnen Latijns-Amerika – op dit ogenblik is al meer dan 75% van de bevolking urbaan –, en naar de andere, rijkere landen en continenten, in de eerste plaats naar de Verenigde Staten en steeds meer richting Europa (World Bank, 1993).

Ecuador, het land waar ik mijn onderzoek realiseerde, vormt geen uitzondering op de continentale sociaal-economische tendensen van toenemende verarming en vergroting van de kloof tussen arm en rijk die ik in de vorige paragrafen beschreven heb. De economie gaat er gebukt onder een loodzware schuldenlast van 16 miljard dollar. Sinds een paar decennia werd de midden- en lagere klasse geconfronteerd met een steeds meer afnemende koopkracht (INEC, 1995). De zogenaamde verzorgingsstaat werd op aandringen van het IMF afgebouwd. Hoewel de sociale diensten van de overheid erg deficitair waren en inefficiënt functioneerden, verstrekten ze toch een aantal basisvoorzieningen die toegankelijk waren voor de zwakkere bevolkingsgroepen. Ten gevolge van de afname van de levensstandaard en de afbouw van de publieke diensten werd het land geconfronteerd met politieke instabiliteitⁱⁱ en sociale onrust.ⁱⁱⁱ

De streek waar de ontwikkelingsinitiatieven gesitueerd zijn die in mijn onderzoek behandeld worden, omvat de provincies Azuay en Cañar in het zuidelijk gedeelte van de Ecuadoraanse Andes (zie kaart: figuur 1). Het gebied heeft ongeveer een half miljoen inwoners, waarvan de helft in Cuenca, hoofdstad van Azuay en het belangrijkste regionaal centrum in het zuiden van het land. Op economisch gebied gaat het om een kansarm gebied omwille van het relatieve isolement ten overstaan van Quito (provincie Pichincha), de nationale hoofdstad in de noordelijke Andes, en van Guayaquil (provincie Guayas), de grootste stad en belangrijkste haven aan de Stille Oceaan (INEC, 1995).



Figuur 1. Kaart van Ecuador, ligging en provincies

Landbouw is nog steeds de voornaamste productieve activiteit in de streek van mijn onderzoek. De degradatie van de natuurlijke hulpbronnen, onder andere door erosie en ontbossing, wordt als een ernstige bedreiging beschouwd (DHV Consultants, 1995). Er bestaat een rijke artisanale traditie in de streek die echter moeilijk rendabel te maken is omwille van beperkte mogelijkheden op gebied van commercialisatie. Industriële bedrijvigheid is in de streek relatief onbelangrijk, zeker in vergelijking met de streek rond Quito en Guayaquil, waar zich 90% van de officieel geregistreerde bedrijven van het land bevinden. Het grootste gedeelte van de bevolking is actief in de zogenaamde informele sector. Het gaat om kleine, familiale privé-initiatieven die niet officieel geregistreerd staan en waar dikwijls in heel precare omstandigheden gewerkt wordt omwille van de beperkte middelen van de betrokkenen. Als gevolg van deze sociaal-economische omstandigheden kent de streek rond Cuenca een bijzonder hoge emigratiegraad, vooral in de richting van de Verenigde Staten^{iv} (Carpio, 1992).

1.2 Onderlinge afhankelijkheid

Door de toenemende onderlinge afhankelijkheid ontstaat er een steeds grotere nood aan samenwerking tussen groepen en organisaties (1.2.1). Door de groeiende ongelijkheden lijkt samenwerking echter meer dan ooit een onbereikbare utopie. Vooral milieuthema's brengen de nood aan samenwerking duidelijk aan het licht, evenals de risico's voor lokale gemeenschappen (1.2.2).

1.2.1 Interafhankelijke organisaties

Een geheel van maatschappelijke veranderingen op technologisch, politiek-administratief, en economisch-financieel vlak heeft de huidige evolutie naar een toenemende onderlinge afhankelijkheid tussen veelsoortige organisaties en sociale groepen in de hand gewerkt.

De technologische revoluties van de afgelopen decennia op het gebied van automatisering, informatica en telecommunicatie hebben er voor gezorgd dat meer informatie sneller en directer ter beschikking komt van steeds meer mensen op verschillende plaatsen en niveaus, niet alleen binnen organisaties maar ook tussen verschillende organisaties en groepen, waar ook ter wereld. Daardoor zijn communicatiestromen en de effecten van beslissingen die organisaties nemen, minder beheersbaar en controleerbaar dan voorheen. Deze fenomenen dragen bij tot het ontstaan van nieuwe, netwerkachtige organisatievormen (Taillieu & Vansina, 1996).

Op politiek-administratief vlak is er sinds een tiental jaren een wereldwijde decentralisatie- en privatiseringsgolf op gang gekomen (World Bank, 1997). Daardoor worden functies en verantwoordelijkheden die tot nog toe door de centrale overheid vervuld werden, doorgeschoven naar lokale besturen en gemeenschappen, of overgeheveld naar de privé-sector. Het protest hiertegen van sociale bewegingen die vrezen dat ruime bevolkingsgroepen hierdoor dreigen verstoken te blijven van elementaire diensten voor hun overleving en welzijn, zoals water, gezondheidszorg en onderwijs, klinkt met de dag luider.

De sociale sector staat ook onder zware druk omdat traditionele financieringsbronnen verminderen. Onder die omstandigheden moeten organisaties op zoek gaan naar mechanismen om efficiënter met de beperkte beschikbare middelen om te gaan. Samenwerking tussen organisaties wordt dan beschouwd als het alternatief bij uitstek voor de huidige fragmentatie van de dienstverlening die leidt tot verspilling van middelen in veel domeinen (Taillieu & Vansina, 1996; World Bank, 1997).

Ook het bedrijfsleven – dat weliswaar geen relevante rol speelt in de cases van mijn onderzoek – ontsnapt niet aan de hier beschreven tendens naar meer onderlinge afhankelijkheid. Als antwoord op de hoge druk ten gevolge van de harde competitie in een globaal marktverband en turbulenties in de internationale financiële sector, worden nieuwe organisatievormen (“joint ventures”) en managementpraktijken ontwikkeld die wijzen op een meer externe oriëntatie van de bedrijfswereld (Huxham & Macdonald, 1992). Dit uit zich niet alleen in een grotere cliënt-gerichtheid, maar in ruimere zin in meer openheid voor andere actoren die zich buiten de bedrijfsmuren bevinden (Taillieu en Vansina, 1996). Cross-sectoriële allianties tussen bedrijven en actoren van de publieke en niet-gouvernementele sector worden daardoor meer en meer gebruikelijk. Dit zet bedrijven aan om niet alleen met economische maar ook met andere maatschappelijke, ecologische en morele overwegingen rekening te houden.

Omwille van het belang van ecologische overwegingen voor het onderkennen van de globale interafhankelijkheid, en in de initiatieven waarop mijn onderzoek gebaseerd is, ga ik in het volgende deel dieper in op de kwestie van ecologische duurzaamheid en interafhankelijkheid.

1.2.2 Duurzame ontwikkeling en onderlinge afhankelijkheid

Milieu-aangelegenheden maken meer dan welke andere thematiek duidelijk dat we in een complexe, interafhankelijke wereld leven waarin de schijnbaar on-

afhankelijke activiteiten van verschillende actoren leiden tot onvoorziene en oncontroleerbare effecten voor alle deelnemers aan het systeem (Ackof, 1974). Het rapport van de Club van Rome "Grenzen aan de groei" (Meadows et al., 1972) stimuleerde wereldwijd het bewustzijn van de eindigheid van de natuurlijke hulpbronnen en de limieten aan ontwikkeling die opgevat wordt als economische groei. Op die manier heeft de milieuproblematiek bijgedragen tot een integrale systeembenadering van de realiteit.

Het Brundlandt Rapport (1987) definieerde "duurzame ontwikkeling" als ontwikkeling die het mogelijk maakt te voldoen aan de behoeften van de huidige menselijke generatie zonder de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang te brengen. Aanvankelijk leek duurzame ontwikkeling vooral een aangelegenheid voor natuurwetenschappers. Sinds de jaren '90 is het bewustzijn toegenomen dat de oorzaken en oplossingen van milieuproblemen dienen gezocht te worden in de gedragingen van individuen, groepen en organisaties en dus ook voor de sociale wetenschappen een belangrijke uitdaging vormen (Borel, Girot & Fonseca, 1999; Brown, 1991; Bilimoria et al., 1995; Petrella, 1994). Een reeks grote conferenties georganiseerd door de Verenigde Naties, te beginnen met de Conferentie in Rio de Janeiro in 1992, bevestigde de koppeling tussen milieu en sociale ontwikkeling. De interafhankelijkheid tussen natuurlijke en sociale systemen noopt tot een interdisciplinaire aanpak en tot samenwerking tussen verschillende soorten sociale actoren (Fisher, 1993).

Duurzame ontwikkeling is daardoor geëvolueerd tot een concept dat een natuurlijk-ecologische benadering en andere (economische, politieke, culturele) benaderingen tracht te integreren^v.

- Natuurlijk-ecologisch duurzame initiatieven dienen de uitputting van natuurlijke hulpbronnen te vermijden, door attent te zijn voor de lange-termijn effecten en negatieve gevolgen van hun exploitatie.
- Economische duurzame initiatieven dienen de afhankelijkheid te vermijden van externe financiële inputs die niet kunnen volgehouden worden in de tijd.

- Politiek duurzame initiatieven zijn gericht op consistentie tussen nastreefde doelen en de ruimere politiek-sociale constellatie waarin deze initiatieven plaats hebben.
- Cultureel duurzame initiatieven gaan na of veranderingsprocessen consistent zijn met de centrale waarden, gewoonten en verwachtingen van een lokale cultuur.
- Institutioneel duurzame initiatieven vervullen de institutionele voorwaarden waardoor natuurlijke hulpbronnen op lange termijn gevrijwaard blijven en de aanwending ervan ook arme en marginale sociale groepen bevoordeligt.

Als gevolg van deze uiteenlopende benaderingen doen er momenteel veel verschillende definities van duurzame ontwikkeling de ronde. Gemeenschappelijk aan deze uiteenlopende benaderingen zijn connotaties van toekomstige persistentie, continuïteit en voortdurende levensvatbaarheid, en de verzoenbaarheid van economische en technologische ontwikkeling, sociale rechtvaardigheid en milieubehoud. Barbara Gray bijvoorbeeld definieert duurzame ontwikkeling als “een ontwikkelingsmodaliteit die leidt tot economische groei, verhoging van de levenskwaliteit en sociaal welzijn, zonder de basis hiervan in de hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen waarop ontwikkeling gebaseerd is, uit te putten, zonder het milieu schade te berokkenen, of het recht van de komende generaties aan te tasten om deze aan te wenden voor de bevrediging van hun behoeften” (in Lewicki et al., 2003).

In dit onderzoek voeg ik aan de ecologische, economische, politieke, culturele en institutionele perspectieven op duurzaamheid een sociaal-organisatorische procesbenadering toe die de aandacht vestigt op de mechanismen die nodig zijn om deze verschillende perspectieven op elkaar af te stemmen. Het besef dat duurzaamheid een complex probleem vormt, heeft aanleiding gegeven tot een “boom” van sociaal-wetenschappelijke publicaties die aangepaste management- en bestuursmethoden voor duurzame ontwikkeling voorstellen. Die methoden veronderstellen aangepaste vormen van overleg, onderhandeling, participatie

en samenwerking tussen zogenaamde “stakeholders” (Borrini-Feyerabend et al., 2000; Bouwen & Taillieu, 2004; Cropper, 1995; Johnson & Wilson, 2000; Kenny-Jordan et al., 1999; Lewicki et al., 2003; Pretty et al., 1995; Vandenabeele & Goorden, 2004; Webler, 2001; Wildemeersch et al., 1998).

Het effect van deze overlegbenaderingen op maatschappelijk benadeelde groepen en lokale gemeenschappen werd aanvankelijk weinig kritisch bestudeerd. Het zijn nochtans deze groepen die over het algemeen het nauwst in contact zijn met hun natuurlijke leefomgeving en die direct te lijden hebben onder de gevolgen van een gebrek aan duurzaamheid. Enkele recentere publicaties (Bouwen, Craps & Santos, 1999; Bouwen, Craps & Dewulf, 2005; Edmunds & Wollenberg, 2001; Escobar, 1997; Hardy & Phillips, 1998; Johnson & Wilson, 2000) stellen de vraag aan de orde of multipartij-overleg wel voldoende garanties biedt voor de zwakke stem van lokale groepen en hun milieuconsideraties.

Het onderscheid dat Arturo Escobar (1997) aanbrengt tussen drie soorten milieudiscours, die elk een eigen historisch-maatschappelijke oorsprong hebben, helpt de positie van dit onderzoek te bepalen ten aanzien van de veelheid van benaderingen van duurzame ontwikkeling die tegenwoordig naast en door elkaar gebruikt worden. Deze auteur heeft het over organische natuur, gekapitaliseerde natuur en technologische natuur. Het organische natuur-discours is volgens hem eigen aan traditionele inheemse gemeenschappen die in nauw contact met hun natuurlijke omgeving leven. Het wordt gekenmerkt door opvattingen die geen onderscheid aanbrengen tussen biofysische, menselijke en spirituele karakteristieken en door een omgang met de natuur die niet leidt tot systematische destructie. Een gekapitaliseerd natuur-discours is gekenmerkt door de dualistische scheiding tussen de menselijke en natuurlijke wereld, en het gebruik van de natuur wordt gedreven door een ongebreidelde materiële productie voor de realisatie van meerwaarde op basis van geïnvesteerde arbeid. Een technologisch natuur-discours tenslotte is gericht op het realiseren van

meerwaarde door ontwikkeling en aanwending van technisch-wetenschappelijke kennis.

Biodiversiteit en duurzaamheid zijn volgens Escobar (1997) concepten die behoren tot het technologische natuur-discours. Om de bestaande natuurlijke diversiteit te kunnen in stand houden in functie van de menselijke behoeften, wordt er kennis en interventies ontwikkeld voor een duurzamer aanwending ervan. Het gaat echter om een benadering die door dominante maatschappelijke actoren ontwikkeld werd en die de dualistische scheiding natuurcultuur en de gevolgen voor verschillende maatschappelijke groepen niet fundamenteel in vraag stelt: wie wordt er tenslotte bevoordeeld door de resultaten van deze technologische ontwikkelingen, en wie betaalt het gelag van lokale milieudestructie? De auteur stelt dat noch een exclusief gekapitaliseerde of technologische natuuropvatting, noch een terugkeer naar of vasthouden aan een organische natuuropvatting een realistische optie vormen voor onze hedendaagse wereld. Hij ziet echter wel heil in een "hybridisering" vooral tussen een organische en technologische natuuropvatting, door coalities tussen lokale gemeenschappen met hun organische natuuropvatting en sociale bewegingen die conservatie en diversiteit op een wetenschappelijk-technologische basis voorstaan.

De strijd om de natuurlijke hulpbronnen die zich momenteel afspeelt op veel plaatsen in het Zuiden levert schrijnende verhalen van de samenhang tussen machtsmisbruik en misbruik van de natuur (Galeano, 1994), maar eveneens exemplarische verhalen van wat de natuur in de toekomst zou kunnen zijn en hoe lokale gemeenschappen, geëngageerde wetenschappers en bestuurders daartoe kunnen bijdragen. In dergelijke verhalen dienen we ook antwoorden te zoeken op de vraag op welke manieren we kunnen bijdragen tot een samenwerking tussen lokale en professionele praktijkgemeenschappen, die niet alleen de biodiversiteit maar ook het welzijn van lokale leefgemeenschappen bevordert.

1.3 Actoren

Samenwerking en uitsluiting zijn niet te herleiden tot abstracte statistieken maar worden tot stand gebracht in de interactie tussen een veelheid van actoren, die werkzaam zijn op globaal en lokaal niveau. Meer nog dan elders stellen studies in de Andescontext een kloof vast tussen professioneel ondersteunde organisaties zoals overheden (1.3.1) en NGO's (1.3.2) en anderzijds sociale bewegingen (1.3.3) en lokale gemeenschappen (1.3.4). In de praktijk is het onderscheid tussen deze verschillende types van actoren niet zo duidelijk en worden organisaties gekenmerkt door vermenging en verandering, die opportuniteiten voor samenwerking vormen (1.3.5)

Vroeger werd het beheer van de natuurlijke hulpbronnen en diensten als een exclusieve aangelegenheid voor de overheid en de productie van goederen als een aangelegenheid voor het bedrijfsleven beschouwd. Maar het bewustzijn van de complexiteit en de wederzijdse beïnvloeding tussen natuurlijke en bestuurlijke systemen, heeft er toe bijgedragen dat naast overheden en bedrijfsleven een grote diversiteit aan organisaties en organisatievormen opgekomen is die onder de noemer "civiele maatschappij" verenigd worden (Darcy De Oliveira & Tandon, 1994). Het "georganiseerde middenveld" wordt verondersteld de belangen van de burgers te representeren en te verdedigen met een zekere autonomie ten aanzien van de staat en de markt (Vandepitte, 1994; Dabas & Najmanovich, 1995).

Overheden en NGO's zijn thematisch gespecialiseerde en professioneel ondersteunde actoren terwijl gemeenschaps- en koepelorganisaties ontstaan op basis van een gedeelde ervaring in de lokale realiteit. In de maatschappelijke context van Ecuador, waar mijn onderzoek plaats had, hebben deze actoren dikwijls echter heel eigen karakteristieken en uitgesproken onderlinge conflicten en rivaliteiten, die ik hierna kort beschrijf. In dezelfde context blijken er echter ook allerlei mengvormen en overgangsmechanismen te bestaan tussen deze verschillende soorten van actoren die overleg en samenwerking mogelijk maken.

1.3.1 Overheden

Overheden nemen als maatschappelijke actor een bijzondere plaats in door hun capaciteit om regels te maken en te veranderen waaraan andere actoren zich dienen te houden (Nalebuff & Brandenburger, 1996) en hun opdracht om het algemeen belang te verdedigen en de particuliere interessen van verschillende sociale groepen tegen elkaar af te wegen (Roelofs, 2000). Daarom dienen andere actoren steeds met hen rekening te houden, zeker waar het gaat om het beheer van natuurlijke hulpbronnen en publiek diensten, zoals in de initiatieven die in mijn onderzoek geanalyseerd worden (Johnson & Wilson, 2000).

Tegelijk stellen de actoren die behoren tot de civiele samenleving de regulerende en bemiddelende functies van de overheid in vraag in de Ecuadoraanse politiek-maatschappelijke context. Ondanks de formele democratisering sinds 25 jaar heeft het politieke systeem onvoldoende geloofwaardigheid en legitimiteit om zijn functies waar te maken (Cordeiro, 1995). Sinds het begin van de jaren '90 werd in Ecuador een proces van bestuurlijke decentralisatie op gang gebracht (Coronel et al., 1993) in navolging van gelijkaardige hervormingen die elders in de wereld plaats hadden en door internationale organisaties gepromoot werden (World Bank, 1997). Het doorschuiven van functies en verantwoordelijkheden naar lokale besturen door bestuurlijke decentralisatie loste de gestelde problemen echter niet op. De lokale bestuurlijke apparaten lijden immers aan dezelfde gebreken, zoals partijdigheid ten voordele van de gevestigde politiek-economische machten, politieke korte-termijn visies, tekort aan middelen en technische capaciteiten (Crespo Flores, 2000). Bij lokale milieuconflicten in Latijns-Amerika wordt hun neutrale positie in vraag gesteld (Ortíz, 1998).

1.3.2 Niet-Gouvernementele Organisaties

Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's) zijn juridisch erkende privé-organisaties zonder economisch winstoogmerk, die allerhande sociale en/of ontwikkelingsprojecten opzetten en uitvoeren met fondsen die afkomstig zijn

van de overheid, van de bedrijfssector en eventueel uit eigen werking. Naast lokale en nationale NGO's bestaan er internationale NGO's die hun hoofdzetel over het algemeen in het Westen hebben, maar acties uitvoeren op verschillende plaatsen in de wereld. Alom bekende voorbeelden zijn onder andere Greenpeace, Artsen Zonder Grenzen, Nature Conservancy, enz. Johnson & Cooperrider (1991) noemen hen "globale sociale veranderingsorganisaties" en schrijven hen de volgende kenmerken toe:

- Hun missie bestaat in het functioneren als veranderingsagent voor het creëren van een duurzame en gezonde wereld.
- Ze beschikken over innovatieve sociaal-organisatorische praktijken die samenwerking over de bestaande grenzen van gepolariseerde conflicten en vastgeroeste categorieën mogelijk maakt.
- Ze worden gedragen door waarden als basisdemocratie, egalitarisme en gerichtheid op de mens.
- Ze zijn niet gebonden aan nationale staten en vertonen geen loyaliteit tegenover nationale regeringen.

Beaudoux et al. (1993) schrijven de snelle aangroei van het aantal NGO's in het zuidelijk halfrond vanaf de jaren '80 van de vorige eeuw, toe aan de verdwijning van de verzorgingsstaat en het afbouwen van allerlei sociale voorzieningen. Internationale NGO's wilden tegemoet komen aan de problemen die hierdoor ontstonden maar hadden voor hun acties nood aan partners ter plaatse waarvoor ze lokale NGO's verkozen. Bebbington en Ramón (1992) voegen hieraan toe dat vanaf het begin van de jaren '90 bestuurlijke decentralisatieprocessen onrechtstreeks lokale NGO's stimuleerden omdat er daardoor op lokaal niveau middelen voor ontwikkeling ter beschikking kwamen. Lokale besturen die zelf over onvoldoende technische capaciteiten beschikken, doen beroep op NGO's om hun projecten uit te voeren.

Ondanks het feit dat de acties van lokale NGO's in het Zuiden meestal op de lagere bevolkingsklassen gericht zijn, functioneren ze zelf grotendeels met geprofessionaliseerd personeel dat afkomstig is uit de urbane middenklasse

(Fundación Alternativa, 1995; Keese, 1996). NGO's worden nogal eens op de korrel genomen omdat ze een zaak van middenklasse professionelen zouden zijn die projecten opzetten waarmee ze in de eerste plaats het institutioneel welzijn van de NGO eerder dan het welzijn van de armen op het oog hebben (Tandon, 1991; Lofredo, 1991). Dergelijke kritieken komen niet alleen van externe actoren die hun gevestigde macht door de acties van de NGO in het gedrang zien komen, maar ook binnen de NGO-wereld woedt er een intens kritisch debat over de eigen plaats en de bijdrage van de NGO's tot de ontwikkeling (Bebbington, 1996; Ekstermolengroep, 1994 en 2000; Hilhorst, 2003; Vandepitte, 1994). De toepassing van professionele managementprincipes stelt bijzondere problemen voor de relatie tussen de NGO's en lokale niet-professionele groepen en gemeenschappen (Goiris, 1997; Bouwen et al., 1999). Het is met dergelijke problemen dat ik in de praktijk van het ontwikkelingswerk in Zuid-Ecuador geconfronteerd werd en die ik in dit onderzoek analyseer.

1.3.3 Volksorganisaties en sociale bewegingen

Volksorganisaties ontstaan uit een initiatief "van onder uit", vanuit de basis – vandaar de naam basisorganisaties -, door mobilisatie en spontane organisatie onder de mensen die zich met een gedeelde nood of problematiek identificeren. Ze kunnen erg lokaal ontstaan en georganiseerd zijn of ze kunnen zich structureren in koepels op verschillende niveaus.

Zoals elders vinden ook in Ecuador zeer uiteenlopende maatschappelijke groepen en belangen via zulke organisaties een expressie: inheemsen, boeren, jongeren, sloppenwijkbewoners, derde leeftijd, gehandicapten, seksuele minderheden (Tamayo, 1996). De toegang tot de natuurlijke hulpbronnen vormt voor veel maatschappelijk marginale groepen een kwestie van overleving en een thema waarrond ze zich als maatschappelijke actor mobiliseren. De inheemse beweging wordt beschouwd als de meest markante en invloedrijke sociale beweging van de afgelopen twee decennia in Ecuador (Bebbington & Ramón, 1992; León Trujillo, 1994; Sánchez-Parga, 1989)^{vi}, net als in verschillende andere landen van Latijns-Amerika (Castells, 1997).

Volksorganisaties en sociale bewegingen worden door sommigen beschouwd als een uitdaging voor de bestaande politieke orde (Cohen, 1985). Onder hun druk zou in de meeste landen van Latijns-Amerika, onder andere in Ecuador, het afgelopen decennium een nieuw grondwettelijk kader tot stand gekomen zijn dat lokale civiele participatie mogelijk maakt en bevordert (Crespo Flores, 2000; Fundación Alternativa, 1995). Volgens kritische analisten zijn deze nieuwe wetten echter zodanig opgesteld dat de macht van de traditioneel economisch sterke groepen en het bedrijfsleven erdoor versterkt wordt (Crespo Flores, 2000). Zij zien hierin een mechanisme van het bestaande systeem om voorheen uitgesloten minderheden te incorporeren zonder het systeem radicaal in vraag te moeten stellen (Caroll & Ratner, 1994). Op het moment dat gevestigde economische belangen in het gedrang komen worden volgens deze auteurs de arme bevolkingsgroepen echter uit de beslissingsprocessen uitgesloten.

De leiders van deze organisaties dienen langs de ene kant in te staan voor het kanaliseren van diensten naar hun achterban, maar langs de andere kant dienen zij acties te organiseren om politieke en culturele eisen te stellen aan de overheid voor een verandering van de bestaande orde (Lagrou, 1998; Sylva Charvet, 1991; Bebbington & Ramón, 1992). Overheden en officiële internationale instanties leggen de nadruk op de dienstverlenende functies van die organisaties die complementair dienen te zijn aan hun functies. Basisbewegingen, die dikwijls hun ontstaan kennen uit protest tegen maatschappelijke mistoestanden, leggen de nadruk op de radicaal-kritische functie van hun organisatie, die onafhankelijk van de overheid dient te ijveren voor maatschappelijke veranderingen. Volksorganisaties worden daarenboven dikwijls geconfronteerd met pogingen tot adoptie of manipulatie van gevestigde instituten, politieke partijen, bedrijven of andere gevestigde organisaties, die de aanhang van de volksorganisatie voor hun electoraal, commercieel of ander belang trachten in te zetten (Sylva Charvet, 1991).

Het spontane, voluntaristische en lokale karakter dat aan volksorganisaties en sociale bewegingen toegeschreven wordt, dienen we te relativieren. De huidige communicatietechnologie bevordert de vorming van geografisch gespreide, soms zelfs wereldwijde sociale bewegingen (Castells, 1997). In Latijns-Amerika heeft de Katholieke Kerk, - vooral de stroming die zich inspireert door de zogenaamde "Theologie voor de Bevrijding"- en verschillende protestantse kerken een belangrijke rol gespeeld bij het opzetten en ondersteunen van deze organisaties. Omwille van de complexe thema's waarmee dergelijke organisaties geconfronteerd worden, kennen ze een voortschrijdende professionalisering, zeker wanneer ze middelen ter beschikking krijgen van de overheid of privé-donateurs (Lagrou, 1998). Het onderscheid tussen een volks- of basisorganisatie en een niet-gouvernementele organisatie is dan ook dikwijls niet zo duidelijk te trekken.

1.3.4 Lokale gemeenschappen

Lokale gemeenschappen zijn niet doelgericht opgezet vanuit het bewustzijn van een specifiek gemeenschappelijk belang, maar ze ontstaan spontaan en evolueren onder de leden van een groep die over de generaties heen op een gemeenschappelijk grondgebied wonen^{vii}. Functioneren in een dergelijke gemeenschap beperkt zich niet tot een bepaald thema maar omvat over het algemeen alle levensdomeinen.

Officiële en niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties schrijven aan dergelijke lokale gemeenschappen nogal wat positieve kwaliteiten toe. Ze zouden georganiseerd zijn op basis van zelfhulp en wederzijdse solidariteit, en daardoor over een aanzienlijk "sociaal kapitaal" beschikken waarmee ze hun problemen de baas kunnen (Jolly, 1997). Er bestaat een (alternatief) ontwikkelingsdiscours dat lokale rurale gemeenschappen idealiserend voorstelt als "minimale verstoorders van de natuur", (niet-Westerse) boeren als toonbeelden van ecologische deugden en hun autochtone, traditionele kennis als afdoende voor het oplossen van hun lokale problemen (Nygren, 1999).

De inheemse gemeenschappen in de Andes staan in de buitenwereld bekend als voorbeelden bij uitstek van gemeenschapszin en harmonie met de natuur (Lemaire, 1986). Ze hebben doorheen de geschiedenis een markante weerstand getoond tegen alle pogingen van buiten af om hun desintegratie te bevorderen. In de huidige tijd blijken zij een actor te zijn waar ontwikkelingsinitiatieven op de buiten niet omheen kunnen. In de omgang met deze gemeenschappen blijken ontwikkelingswerkers echter dikwijls ontgoocheld door de rivaliteiten tussen en dissidenties binnen deze gemeenschappen. Deze worden dan beschouwd als afwijkingen van een ideale norm, veroorzaakt door de Westerse intrusie. Volgens de Spaanse antropoloog José Sánchez-Parga (1989) zijn rivaliteit en solidariteit echter uitingen van een authentieke bipolaire Andes-rationaliteit, waarbij de ene pool zich niet adequaat laat begrijpen zonder de andere.

Niet zodanig individuen maar verwantschapsgroepen vormen de basiseenheden van de lokale inheemse gemeenschappen. Beslissingen worden dus niet opgevat als individueel, maar worden steeds genomen op het niveau van de familie, en in overleg met andere families die samen een gemeenschap vormen. Algemene consensus, waaraan een langdurig overleg kan voorafgaan, vormt de basisnorm voor het nemen van beslissingen. Uiteraard is dit makkelijker haalbaar op familiaal en gemeenschapsniveau dan op intercommunaal en hoger niveau. Dit verklaart volgens Sánchez-Parga het streven van inheemse gemeenschappen naar politieke en economische autonomie ten overstaan van andere gemeenschappen in de buurt en externe instituties. De anti-dominantie en anti-centralisatietendens van de inheemse gemeenschappen in de Andes ziet Sánchez-Parga ook geïllustreerd door hun nederzettingspatroon, dat gekenmerkt wordt door verspreide bewoning, in tegenstelling tot het nog steeds geldende en door de Spaanse kolonie ingestelde model, dat de geestelijke, economische en politieke macht concentreert in urbane centra. Gemeenschappen zijn ook geneigd om zich op te splitsen tot kleinere eenheden wanneer schaarste, overvloed of andere omstandigheden de autarchie in het gedrang brengt. De conflicten en rivaliteiten die frequent leiden tot breuken en

opsplitsingen van gemeenschappen dienen volgens Sánchez-Parga begrepen te worden als een mechanisme dat de vorming van nieuwe, kleinere en meer coherente groepen mogelijk maakt, die beter in staat zijn om het ideaaltype van de solidaire gemeenschap te realiseren. Centripetale krachten overheersen dus de interne dynamiek binnen gemeenschappen, terwijl centrifugale krachten, onder de vorm van opsplitsingen en rivaliteiten, de relaties tussen gemeenschappen domineren.

Hoger (in het Kitchwa “Hanan”) en lager (“Hurin”) vormen de basisreferenties van de dualistische logica van de Andes. Zij dienen echter niet uitsluitend voor ruimtelijke verwijzingen, maar hebben een algemene symbolisch-classificerende waarde. “Hanan” en “Hurin” staan volgens de antropologische analyse van Sánchez-Parga model voor de uitwisselingen op verschillende niveaus en in uiteenlopende domeinen die als complementair en oppositioneel beschouwd worden^{viii}. Twee helften vormen samen op een hoger niveau een geïntegreerd geheel, dat op zijn beurt weer als tegenstelling en complement aangevoeld wordt tegenover een andere helft op dat niveau.

Dergelijke antropologische analyses van de relaties tussen “pure” inheemse gemeenschappen zeggen echter weinig over de relaties tussen deze gemeenschappen en andersoortige sociale actoren.

1.3.5 Vermenging en interacties van lokale en professionele gemeenschappen

De voorgaande voorstelling van de inheemse gemeenschappen in de Andes zou ten onrechte de indruk kunnen wekken van een duidelijke scheiding tussen lokale gemeenschappen die zich op de buiten situeren en andere actoren die tot de urbane wereld behoren. Hoewel sociale studies in het verleden de connecties niet ontkenden tussen beide werelden, legden zij toch vooral de nadruk op de breuk en de grote ongelijkheden tussen de steden aan de ene kant die bevolkt werden door sociale actoren die de politieke en economische macht in handen hebben en een marginale rurale wereld (Galjart, 1969). In de helft van de 19de

eeuw werd in Ecuador de bevoegdheid over de rurale, indiaanse bevolking, een erfenis van de Spaanse kolonie, overgedragen van de Staat aan een conglomeraat van lokale actoren (grootgrondbezitters, Kerk, stedelijke families, enz.). Dat zou aan de oorsprong gelegen hebben van zeer gepersonaliseerde en geritualiseerde lokale netwerken van ongelijke reciprociteit (Galjart, 1969; Guerrero, 1999: 345-351). Deze lokale vormen van lijfeigenschap werden pas afgeschaft in de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw, naar aanleiding van de wetten op de landhervorming. Verschillende dichotomieën zoals die tussen rijk en arm, modern en traditioneel, centraal en perifeer, gecultiveerd en volks, progressief en conservatief verschenen in deze studies als samenvallende dimensies die elkaar versterken en het beeld van een duale samenleving oproepen (Pauwels, 1983).

Een dergelijk dualistisch beeld geeft echter niet langer op een bevredigende wijze de realiteit in de Andes weer. Massale migraties van het platteland naar de steden en naar het buitenland hebben de traditionele rurale wereld in direct contact met de stedelijke wereld gebracht. Een uitgebreide bevolkingsgroep leeft tegenwoordig deels in de stad en deels op het platteland. Hoewel de meeste families op de buiten nog wel een lapje grond bezitten voor de productie van voedingsgewassen voor eigen gebruik, zijn ze daarnaast aangewezen op bijkomende inkomsten uit loonarbeid door migratie naar de steden en naar het buitenland. Zij reproduceren "landelijke praktijken" in de steden en "stedelijke praktijken" op de buiten (Berardocco, 2000; Carpio, 1992). Rurale gemeenschappen zijn daardoor intern veel heterogener geworden dan voorheen het geval was. Technologische innovaties en vooral de communicatietechnologie hebben eveneens de relaties tussen stad en platteland getransformeerd, hoewel de bevolking een ongelijke toegang heeft en op een verschillende manier van deze mogelijkheden gebruik maakt (Castells, 1997). Ook de sociaal-politieke evolutie van de afgelopen jaren waardoor vertegenwoordigers van de landelijke en inheemse bevolking gaandeweg meer aan overleg- en beslissingsforums buiten hun gemeenschappen deelnemen, kan hier vermeld worden als een beïnvloedende factor.

Hedendaagse maatschappelijke analyses, die eveneens van toepassing zijn op Latijns-Amerika en de Andes, leggen veeleer de nadruk op fragmentatie, hybridisering, multipliciteit en het oversteken van grenzen tussen verschillende soorten van gemeenschappen (García Canclini, 1995; Gergen, 1991; Nederveen-Pieterse, 2001). Mensen maken niet alleen deel uit van leefgemeenschappen, gebaseerd op gedeelde territorialiteit, continuïteit over de generaties, familie-relaties en vroegtijdige socialisatie, waarvoor de inheemse gemeenschappen model staan, maar daarnaast ook van allerlei andere soorten van “praktijk-gemeenschappen”, gebaseerd op het delen van en het zich identificeren met een doelbewuste werkpraktijk (Wenger, 1998). Als gevolg van de interacties en betekenisonderhandelingen tussen deze verschillende soorten van lokale en professionele praktijkgemeenschappen vormen zich nieuwe hybride kaders, gedeeltelijk met elementen die behoren tot de inheemse leefwereld, en gedeeltelijk met andere elementen die afkomstig zijn van verschillende modern-Westerse, professionele werkpraktijken. Maar ondanks het intens kruisen en doorkruisen van gemeenschappen wordt er toch ook vastgesteld dat maatschappelijke breuklijnen en exclusies zich blijven reconstrueren en voortbestaan in de Andes.

1.4 Organisationele uitdagingen voor de ontwikkelingspraktijk in Zuid-Ecuador

In dit deel leg ik uit hoe de nood aan samenwerking tussen lokale gemeenschappen en een heterogene groep van ontwikkelingsactoren zich manifesteert in de Zuid-Ecuadoraanse context. Eerst schets ik het ontstaan en de activiteiten van het ACORDES-centrum aan de Universiteit van Cuenca, dat het kader vormt van het onderzoek waarover ik in deze thesis rapporteer (1.4.1). Vervolgens toon ik aan hoe mijn onderzoeksvraag tot stand gekomen is in interactie met ontwikkelingsprofessionelen via de praktijk van ACORDES (1.4.2). Aansluitend illustreer ik de problemen, vragen en situaties waarmee praktijk-mensen geconfronteerd worden die voor de opdracht staan om lokale gemeen-

schappen te betrekken bij milieu-initiatieven aan de hand van een korte voorbeeld-case (1.4.3).

1.4.1 Een centrum voor sociale procesbegeleiding van ontwikkeling

In de helft van de jaren'90 werd het programma van de School voor Sociologie aan de Universiteit van Cuenca radicaal hervormd tot een sociaal-wetenschappelijke professionele opleiding. Voordien werd deze School gedomineerd door een dogmatisch Marxistisch denken, maar door de val van de Berlijnse muur en de ineenstorting van het "reële socialisme" waren de sociale wetenschappen, zoals overal elders in Latijns-Amerika, in een crisis geraakt (Santos, 1996). Dit uitte zich in dramatisch krimpende studentenaantallen voor de sociologie-opleiding en een koortsachtige zoektocht vanwege professoren en onderzoekers naar nieuwe paradigma's en alternatieve invalshoeken op de sociale realiteit. Langs de andere kant was er een vraag, vooral vanwege NGO's en regionale ontwikkelingsprojecten die in die periode sterk groeiden qua aantal en budget, naar pragmatische professionelen die de sociale en organisatorische aspecten van lokale ontwikkelingsinitiatieven konden begeleiden.

De contacten tussen mezelf en de directeur van de School voor Sociologie, in het kader van een NGO-project waaraan we beiden meewerkten, lagen mee aan de basis van een interuniversitair samenwerkingsproject tussen de School voor Sociologie aan de Universiteit van Cuenca en het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie aan de K.U.Leuven.^{ix} De Cuencaanse partner was op zoek naar academische versterking en begeleiding voor haar nieuwe opleiding "Sociale Ontwikkeling", onder de vorm van conceptuele kaders en praktische vaardigheden voor interventies in lokale gouvernementele en niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en hun projecten. De know-how van het Leuvense Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie, onder andere op het gebied van organisatieontwikkeling, groepsdynamica en actieonderzoek, vormde een interessant aanbod dat leek te beantwoorden aan deze nood.

Uit dit interuniversitaire samenwerkingsinitiatief ontstond in 1996 het ACORDES-centrum^x aan de Universiteit van Cuenca. Het Centrum pretendeert een scharnierfunctie te vervullen tussen de academische wereld, de overheid en de civiele samenleving door facilitering en onderzoek van organisatieprocessen met betrekking tot ontwikkeling in het Zuiden van Ecuador en in de Andes-regio. Het Centrum heeft een interdisciplinair team van een vijftiental stafleden met een opleiding in de sociologie, psychologie of economie. Er wordt ook nauw samengewerkt met natuur- en toegepaste wetenschappers, die verbonden zijn aan het ingenieurscentrum^{xi} aan de Universiteit van Cuenca, dat gespecialiseerd is in het beheer van de natuurlijke hulpbronnen land en water^{xii}.

De activiteiten van ACORDES bestaan uit academische en professionele vorming, actieonderzoek, externe dienstverlening en consultatie-opdrachten. Aanvankelijk lag de nadruk vooral op de institutionele versterking door organisatieontwikkeling van (gouvernementele en niet-gouvernementele) instellingen die ontwikkelingsprojecten in de streek realiseren. Gaandeweg is de aandacht van het Centrum zich gaan richten op samenwerkingsprocessen en netwerking tussen verschillende actoren en organisaties. De medewerkers van het Centrum leerden dat sociale ontwikkeling in grote mate een kwestie is van samenbrengen en afstemmen van verschillende partijen, belangen en perspectieven.

Mijn medewerking aan de activiteiten van ACORDES^{xiii} heeft het me mogelijk gemaakt om een onderzoeksvraag te ontwikkelen en een empirisch onderzoek uit te voeren in directe interactie met de ontwikkelingspraktijk. Vooral de workshops en een intervisieerprogramma over interorganisationele samenwerking georganiseerd door ACORDES voor ontwikkelingsprofessionelen, waarover ik hierna verslag uitbreng, hebben bijgedragen tot de ontwikkeling van mijn vraagstelling. In het derde, methodologische hoofdstuk zal ik rapporteren over mijn activiteiten en relatie met ACORDES en de ontwikkelingspraktijk die het empirische onderzoek mogelijk gemaakt hebben.

1.4.2 Reflectie over samenwerking en inclusie

In het kader van een vormingsaanbod voor lokale professionelen organiseerde ACORDES in 1997 een tweedaagse workshop over “interorganisationele samenwerking”. Tijdens deze workshop introduceerde prof. René Bouwen een procesbenadering voor de analyse en begeleiding van multipartijsamenwerkingsinitiatieven^{xiv} op basis van het werk van Barbara Gray (1989). De deelnemers voelden de voorgestelde multipartijprocesbenadering als bijzonder relevant aan voor hun praktijk: ze wierp een nieuw licht op hun ervaringen, ze liet toe om nieuwe vragen te stellen over vertrouwde problemen en om zo te zoeken naar nieuwe oplossingen. Multipartijsamenwerking bleek aan de orde in verschillende sociale domeinen, waarvan er vertegenwoordigers aan de workshop deelnamen, zoals volksgezondheid, gender, preventie van kinderarbeid, enz. Vooral in het brede domein van de natuurlijke hulpbronnen werd echter een absolute en dringende nood gevoeld om samen te werken over de grenzen van organisaties en sociale categorieën heen. In de workshop werden voorbeelden behandeld die te maken hadden met land- en bosbouwontwikkeling, irrigatie, bodemconservering, drinkwatervoorziening, opslag en verwerking van afval, enz.

De deelnemers stelden ook vast dat in Zuid-Ecuador sinds enkele jaren een positieve samenwerkingsdynamiek bestond tussen NGO's onderling en tussen NGO's, publieke instellingen, lokale besturen en boerenorganisaties. Hoewel ze rivaliteiten, belangentegenstellingen en conflicten niet ontkenden, hadden ze de indruk dat er in hun streek meer interesse was voor samenwerking dan elders in Ecuador. Ze waren gemotiveerd om over dit fenomeen via nieuwe activiteiten verder te reflecteren en te leren en om zo het samenwerkingspotentieel te ontwikkelen. In opvolging van deze eerste workshops, begeleidde ik gedurende anderhalf jaar een intervisieleergroep over “interorganisationele samenwerking” op basis van uitwisseling, systematisering en wederzijdse feedback tussen praktijkmensen, geïnspireerd door de principes van actie-leren (Revans, 1982), reflectieve praktijk (Schön, 1983) en experiëntieel leren in gemeenschap (Venkatesh et al., 2003). In de praktijk ging het er zo aan toe dat een groepje van

5 à 10 personen eenmaal per maand samen kwam. Eén van de deelnemers bereidde samen met mij een korte uiteenzetting voor over een vraag of kwestie met betrekking tot de multipartijdynamiek in het initiatief waarmee hij of zij het meest vertrouwd was. Daarna leverden de anderen commentaar op basis van hun ervaringen en probeerde de groep samen tot leerconclusies te komen.

In de tabel in bijlage 1 geef ik een overzicht van de multipartij-initiatieven die op deze manier behandeld werden, de organisatie die het initiatief voorstelde op de workshop en de vraag die tijdens de intervisie-workshop behandeld werd.

De deelnemers aan de intervisie-workshop hadden allemaal persoonlijk een actieve rol vervuld in het multipartij-initiatief dat zij voorstelden, via hun organisatie die dikwijls verschillende functies combineerde, zoals uitnodigen tot meetings, coördineren, contact leggen met financiers, technische expertise aanreiken en promotie voeren voor het initiatief bij de lokale bevolking. Zij zagen zichzelf vooral in een rol van “facilitator” maar hadden veel vragen over de manier waarop ze multipartij-initiatieven konden faciliteren. Alle behandelde initiatieven hadden “de ontwikkeling van de lokale (arme, boeren, inheemse, marginale) gemeenschap” als één van hun doelstellingen en “participatie door de gemeenschappen” als methode om dit doel te bereiken. Zij signaleerden een gebrek aan participatie door de gemeenschappen als één van de meest zorgwekkende tekortkomingen van hun initiatieven. Deze vaststellingen stimuleerden me om mijn doctoraatsonderzoek toe te spitsen op de vraag naar inclusie van lokale gemeenschappen in multipartij-initiatieven.

1.4.3 Een voorbeeld uit de praktijk: samen zoeken naar een site voor afvalopslag^{xv}

Door zich te profileren als een Centrum voor procesbegeleiding van multipartij-samenwerking ontstonden er voor ACORDES kansen om multipartijprocessen via actieonderzoek en begeleidingsopdrachten van binnen uit te leren kennen. Eén van de eerste ervaringen werd opgedaan dank zij een consultatieopdracht

voor de identificatie en selectie van een geschikte site voor het storten en behandelen van het stedelijk afval. Mijn rol bestond uit het documenteren, raad geven en op bepaalde momenten co-faciliteren van het multi-actor proces. Dit bood me de gelegenheid om cruciale interactiemomenten persoonlijk bij te wonen en om diepte-interviews af te nemen van vertegenwoordigers van alle betrokken partijen op verschillende momenten van het proces.

Het Stadsbestuur van een middelgrote stad in de Andes (300.000 inwoners) stelde dit initiatief aan de bevolking voor als een "alternatieve" benadering van het afvalprobleem door de nadruk te leggen op de participatieve kwaliteiten van de beslissingsprocedure en op de ecologische kwaliteiten van de oplossing. Op die manier hoopte het lokale bestuur uit de impasse te geraken die ontstaan was nadat twee eerdere pogingen mislukt waren als gevolg van boycotacties vanwege lokale gemeenschappen op de buiten, die zich bedreigd voelden door de mogelijke installatie van een stortplaats in hun buurt. De ernstige hygiënische en ecologische problemen met afvalbehandeling in de stad in kwestie, en op de meeste plaatsen in het continent, droegen er niet toe bij om de bevolking gerust te stellen. Om een NIMBY-reactie te vermijden, lanceerde het Stadsbestuur het initiatief onder de slogan "Afval, een gedeelde uitdaging voor de ganse bevolking!".

Toen wij bij het overlegproces betrokken werden, had een technische commissie al vier sites geselecteerd. De rurale gemeenschappen in de buurt van deze sites, die zich bedreigd voelden door de selectie, beschouwden het afval van de stad helemaal niet als "een gedeelde uitdaging". Zij uitten hun frustraties omdat ze steeds uitgesloten waren van de voordelen en diensten in de stad, zoals berijdbare wegen, scholen, water, elektriciteit en... afvalophaling. Door hun bescheiden levensstijl produceerden de meeste inwoners op de buiten trouwens weinig afval. Het Stadsbestuur trachtte met de geselecteerde gemeenschappen te onderhandelen door het aanbieden van milieu- en veiligheids-garanties, van jobs, van compensatiebetalingen, van een gedeelde controle over de uitbating van de stortplaats, enz. Al deze aanbiedingen kwamen echter in

dovemansoren terecht omwille van een absoluut gebrek aan credibiliteit van het Stadsbestuur bij de rurale gemeenschappen.

De medewerkers van ACORDES hadden het moeilijk om de communicatie tussen de gemeenschappen, de stad en de andere betrokken partijen te faciliteren, omdat de plattelandsbewoners hen zagen als handlangers van het Stadsbestuur dat verantwoordelijk gesteld werd voor het misbruik en de discriminatie van de stad tegenover het platteland, gesymboliseerd door de afvalproblematiek. Desondanks slaagden we erin om na moeizame voorbereidende contacten de betrokken partijen samen te brengen op een paar workshops waar ze tot overeenstemming kwamen over de meest geschikte site. Het bereikte akkoord bleek echter heel snel op los zand gebouwd. Een gemeenteraadslid van de politieke oppositie slaagde erin om een diversiteit van actoren (enkele familieclans van de gemeenschap in de buurt van de geselecteerde site, politieke en sociale leiders van de naburige provincie die niet geconsulteerd waren, publieke instituten die niet in het onderhandelingsproces betrokken waren en claimden dat de site een unieke archeologische waarde had, enz.), die tot dan toe stilzwijgend aan de zijlijn gestaan hadden, te mobiliseren tegen de geselecteerde site en het debat tot in het nationale parlement te brengen.

Om uit de impasse te geraken kwamen alle partijen overeen om bijkomende studies te laten uitvoeren van de geselecteerde site, zonder te verduidelijken wanneer, door wie, met welke middelen en op welke manier deze bijkomende studies dienden uitgevoerd te worden om een voor iedereen bevredigende oplossing te vinden. De initiatiefnemers voelden deze voor hen onverwachte wending aan als een mislukking maar voor de tegenstanders was dit uitstel een overwinning.

De onderbreking en daarop volgende verlamming van het onderhandelingsproces leidde tot hoog oplopende spanningen in de streek, want de stedelijke stortplaats was al lang oververzadigd en er dreigde een "sanitaire noodtoestand". Het Stadsbestuur riep een nieuwe beperkte werkgroep in het leven,

waar ook een medewerker van ACORDES deel van uitmaakte, om een uitweg uit de crisis te zoeken en nieuwe onderhandelingen op gang te brengen. Op een enigszins verrassende manier geraakte de jarenlang aanslepende schaakmatpositie tussen Stadsbestuur en lokale gemeenschappen toch doorbroken. De werkgroep identificeerde een totaal nieuwe site die beantwoordde aan technische, economische en ecologische criteria die door alle partijen samen overeen gekomen waren. Het Stadsbestuur bouwde een installatie voor de storting, behandeling en recyclage van afval die eveneens aan door alle partijen gestelde normen beantwoordde. Vertegenwoordigers van de stad en van de plaatselijke gemeenschap vormden een permanente “Gemengde Commissie” voor het gezamenlijke toezicht op het beheer van de afvalverwerking en op de naleving van de afgesloten akkoorden. Er werd ook een “Garantiecommissie” opgericht die waakte over de uitvoering van de afgesloten akkoorden tussen Stadsbestuur en lokale gemeenschappen, waarin regionale “kopstukken”, zoals een bisschop, een ex-minister en een generaal op rust, zetelden. Die verschaften aan het akkoord de noodzakelijke geloofwaardigheid door hun maatschappelijke prestige en morele gezag bij alle partijen, en vooral ook bij de gemeenschappen.

Op basis van de afsluitende gesprekken die ik had met enkele van de meest betrokken personen in dit initiatief, inclusief van de oppositie, kwam ik tot paradoxale vaststellingen die heel wat vragen oproepen met betrekking tot samenwerking en participatie door de lokale gemeenschappen. Waarom hadden Stadsbestuur en lokale gemeenschappen jarenlang niet met elkaar kunnen overleggen en welke strategieën en werkvormen hadden voor de doorbraak naar samenwerking gezorgd? Leaders van volksorganisaties, publieke en niet-gouvernementele organisaties hadden volgens de vertegenwoordigers van het Stadsbestuur een oplossing die rechtstreeks tussen het lokale bestuur en de gemeenschappen onderhandeld was, gekelderd. Maar de stedelijke vertegenwoordigers erkenden dat later – weliswaar andere – leaders van NGO's en volksorganisaties, die de lokale gemeenschappen met technisch en juridisch advies bijstonden, een positieve invloed hadden op het onderhandelingsproces omdat de gemeenschappen zich dank zij hun steun minder onzeker en

bedreigd voelden door de voorstellen van het Stadsbestuur. De gemeenschap die gezien had dat andere gemeenschappen door hun boycotacties in staat waren om voorstellen van het Stadsbestuur tegen te houden waar ze het niet mee eens waren, bleken daardoor meer bereid om een eindweegs mee te gaan in de onderhandelingen. Hoe gesofisticeerd ook de afwegingsprocedures waren die professionele specialisten aanvankelijk aangewend hadden om samen met vertegenwoordigers van de gemeenschappen een keuze van de meest geschikte site te maken, toch stonden deze laatste erg sceptisch tegenover het resultaat en het bereikte akkoord was dan ook niet duurzaam. Een gelijkaardige observatie kunnen we maken ten aanzien van de faciliteringstechnieken van ACORDES, waarvan medewerkers constant tussen vertegenwoordigers van Stadsbestuur, technische consultatie-equipe, opvolgingscommissie en gemeenschappen pendelden. Door de preselectie enkel op basis van technische criteria uit te voeren, hadden sociale criteria, zoals de bereidheid tot medewerking, het vertrouwen in het Stadsbestuur en de interesse in bepaalde compensatiemaatregelen, het selectieproces overheerst en lamgelegd. Ondanks alle technische specialisten die zich over de studie gebogen hadden, was de uitweg uit de impasse er uiteindelijk gekomen onder andere dankzij een groep van personen die technisch inhoudelijk geen enkele affiniteit hadden met de thematiek, de “Garantiecommissie”. Maar deze Garantiecommissie maakte praten en onderhandelen over technische, economische en ecologische aspecten weer mogelijk in de schoot van de Gemengde Commissie, waarin professionele specialisten een door iedereen erkende, essentiële bijdrage hadden.

Waarom verliep dit initiatief zo onvoorspelbaar en lijkt het verloop ervan bepaald door paradoxale mechanismen? Zijn deze paradoxen slechts toevallige, accidentele karakteristieken van dit geval of is het paradoxale karakter inherent aan multipartij-initiatieven met lokale gemeenschappen? Onvoorspelbare en tegenstrijdige processen lijken haaks te staan op een professionele planmatige aanpak van ontwikkelingsinitiatieven die gericht is op voorspelbaarheid en controleerbaarheid. Hoe kunnen we dan als professionele procesbegeleiders bijdragen tot de inclusie van niet-professionele gemeenschappen?

Dit zijn vragen over multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen die ontstaan waren door mijn confrontatie en reflectie over de praktijk in het domein van de ontwikkelingssamenwerking en die ik door de literatuurstudie in het volgende hoofdstuk theoretisch-conceptueel verken en verder ontwikkel.

2 EEN THEORETISCHE KIJK OP MULTIPARTIJSAMENWERKING EN VERSCHILLEN TUSSEN PROFESSIONELE EN LOKALE GEMEENSCHAPSACTOREN

Menselijke pluraliteit, (...) heeft het tweevoudige karakter van gelijkheid en onderscheid. Als mensen niet gelijk waren, zouden ze elkaar ook niet kunnen verstaan (...), noch plannen maken voor de toekomst en de behoeften voorzien van degenen die na hen komen. Als mensen niet verschillend waren, (...) dan zouden ze taal noch actie nodig hebben om zichzelf verstaanbaar te maken.

Hannah Arendt (1958). *The Human Condition*. p. 175-176 (eigen vertaling)

Ontwikkelingsinitiatieven die complexe milieuthema's aanpakken, worden geconfronteerd met een nood aan overleg en samenwerking tussen besturen, lokale gemeenschappen en technische specialisten. In het vorige hoofdstuk ben ik tot de vaststelling gekomen dat in de huidige praktijkcontext dergelijke initiatieven er dikwijls niet in slagen om lokale en maatschappelijk marginale gemeenschappen volwaardig te betrekken en dat hun inclusie lijkt af te hangen van toevallige omstandigheden en paradoxale mechanismen. Professionele specialisten zijn noodzakelijk om een duurzame milieukwaliteit voor lokale gemeenschappen te garanderen maar hun acties leiden tot de uitsluiting van de actoren die ze willen insluiten. In dit hoofdstuk ga ik na hoe de sociale wetenschappen tot deze interventieparadox kunnen bijdragen. In een eerste deel (2.1) richt ik mijn aandacht op multipartijsamenwerking; in een tweede deel (2.2) onderscheid ik vijf benaderingen in de sociaal-wetenschappelijke literatuur voor de omgang met verschillen tussen professionele en lokale gemeenschapsactoren.

2.1 Samenwerking als een multipartijproces

In het eerste deel van deze literatuurstudie over samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen richt ik de aandacht op multipartijsamenwerking, een thema dat zich sinds een paar decennia als een eigen domein in de organisatie-wetenschappen ontwikkeld heeft^{xvi}. Eerst verduidelijk ik het samengestelde concept “multipartijsamenwerking” (2.1.1). Vervolgens behandel ik multipartijsamenwerking als een dynamisch proces (2.1.2). Tenslotte identificeer ik verschillende convergerende en divergerende manieren om te interveniëren in multi-actor initiatieven (2.1.3). De identificatie van deze contradictorische types van interventies, die allebei noodzakelijk lijken voor multipartij-initiatieven, laat me toe om in het tweede deel van dit hoofdstuk de paradoxale spanning tussen professionele samenwerkingsinterventies en inclusie van lokale gemeenschappen duidelijker te stellen.

2.1.1 Wat is multipartijsamenwerking?

“Multipartijsamenwerking” is een samengesteld concept, waarvan de eerste term de aandacht vestigt op sociaal-structurele kenmerken, namelijk dat er meerdere partijen in het spel zijn, en de tweede term de aandacht vestigt op een sociaal proces, namelijk samenwerking. Ik zal eerst de structurele en vervolgens de proceskenmerken van multipartijsamenwerking behandelen. Daarna zal ik het hebben over de contexten waarin multipartijsamenwerking als aangewezen beschouwd wordt.

Multipele partijen

De eerste term van het samengestelde concept “multipartijsamenwerking” wijst op een onderscheid met initiatieven die zich afspelen in de schoot van één enkele organisatie of sociale groep, of hoogstens tussen twee sociale actoren, zoals bij dyadische relaties het geval is. Multipartijsamenwerking betreft initiatieven waar personen aan deelnemen omwille van hun lidmaatschap van verschillende organisaties of sociale groepen (Vansina, Taillieu & Schruijer, 1996: 4). Partijen kunnen zowel individuele als collectieve actoren zijn. Een

dergelijk multipartijkader is volgens Crump & Glendon (1998) aangewezen wanneer er buiten de primaire partijen, die rechtstreeks belang hebben bij de onderlinge interacties, nog andere partijen betrokken zijn als ondersteuners van één van de primaire partijen of als derde partijen. Sommige auteurs, zoals Vangen et al. (1994) gebruiken de term multipartijsamenwerking in erg ruime zin voor om het even welk project dat de grenzen van één organisatie overschrijdt. Zij wijzen erop dat verschillende partijen naargelang de situatie en hun positie in het multipartijdomein uiteenlopende betekenissen van multipartijsamenwerking hanteren. Gemeenschapsactivisten bijvoorbeeld zijn volgens hen geneigd om activiteiten die gericht zijn op het verhogen van gemeenschapsparticipatie onder de noemer multipartijsamenwerking te vatten, terwijl publieke financieringsinstanties bij multipartijsamenwerking denken aan activiteiten die de eigen organisationele grenzen overschrijden (Vangen et al., 1995).

In deze studie reserveer ik de term “multipartijsamenwerking” voor initiatieven waarin meerdere types van organisaties en vormen van actorschap betrokken zijn, zoals publieke en privé-organisaties, professionele en vrijwilligersorganisaties, geografisch lokale en gespreide actoren, enz. Ik heb me in het bijzonder gericht op initiatieven waarin maatschappelijk marginale lokale gemeenschappen betrokken zijn samen met verschillende andere types van geprofessionaliseerde instituties.

Het heterogene studiedomein van de multipartij-initiatieven kan volgens Crump & Glendon (1998) onderverdeeld worden naargelang het aantal en de aard van de actoren die erin betrokken zijn. Zo onderscheiden zij interacties tussen drie partijen, multilaterale interacties, intergroepsinteracties, inter-organisationele initiatieven en publieke disputen. Wanneer het gaat om bedrijfsorganisaties, spreekt men van consortia en “joint ventures”. Een andere term “samenwerking geworteld in de gemeenschap”, in het Engels “community based collaboration” (Chandler Center, 1999), legt dan weer veel sterker de nadruk op de centrale rol van lokale gemeenschapsactoren in gezamenlijke ini-

tiatieven met andere, publieke en privé-actoren. De term “cross-sectoriële allianties” (Wilson & Charlton, 1997) legt de nadruk op de verschillende maatschappelijke sectoren die in dergelijke samenwerkingsinitiatieven betrokken zijn.

Voor een structurele beschrijving van multipartij-initiatieven kunnen we een beroep doen op positionele, interactionele en morfologische kenmerken (Burt, 1980). Positionele kenmerken hebben betrekking op de status van een rolpatroon en zijn daarom beschrijvend voor één bepaalde partner in een multipartijverband. Interactionele kenmerken hebben betrekking op de aard van de band of relatie tussen twee partijen in een ruimer netwerk, zoals inhoud (beperkt tot één thema of multiplex), richting (éénrichting of reciprociteit), symmetrie (in termen van algemene status en prestige binnen het netwerk), duur, frequentie en intensiteit. Morfologische kenmerken hebben betrekking op een volledig multipartijnetwerk, zoals densiteit van een netwerk, bereikbaarheid in termen van padafstand, reikwijdte in functie van het aantal deelnemers en diversiteit van de partijen (Mitchell, 1976). Deze diversiteit tussen de partijen kan uitgedrukt worden in termen van doelen, identiteit, macht, (organisationale, nationale of sociale) culturen en betekeniskaders, zoals ik in het tweede deel van dit hoofdstuk met betrekking tot de verschillen tussen professionele en gemeenschapsactoren zal aantonen.

Multipartijsamenwerkingsinitiatieven kunnen op basis van hun structurele kenmerken, zoals graad van formalisering en intensiteit van de relaties tussen de partijen geordend worden op een continuüm, gaande van losse en informele naar nauwe en formele relaties. Het Chandler Center (1999: 5) stelt op die manier een onderscheid voor tussen netwerking (meest los en flexibel verband), allianties, coördinaties, coalities en tenslotte samenwerking, waarbij deze auteurs de term “multipartijsamenwerking” voorbehouden voor een geformaliseerde samenwerking op lange termijn, gebaseerd op consensuele beslissingsprocessen en gedeelde middelen. Elk niveau van samenwerking laat toe andere doelen te bereiken, gaande van een eenvoudige uitwisseling van informatie, tot

het bereiken van een gemeenschappelijke visie en het ontwikkelen van een interafhankelijk systeem. (Chandler Center, 1999: 5-6). Deze laatste publicatie stelt vast dat tussen de publieke en sociale sector de volledige waaier van samenwerkingsstructuren aangetroffen wordt, van exploratieve beleidsdialogen, over adviserende en confederatieve structuren, tot formele, contractuele relaties. Samenwerking dient volgens deze publicatie alle mogelijke structurele regelingen tussen organisaties te omvatten die liggen tussen de extremen van volledige onafhankelijkheid enerzijds en volledige fusie anderzijds.

Granovetter (1973) argumenteert dat “sterke banden”, die gemakkelijker tot stand komen tussen gelijkgezinde of gelijkende partijen, niet het meest aangewezen zijn in alle omstandigheden. Voor het verspreiden van innovaties en het bereiken van sociale veranderingen - wat haast per definitie aan de orde is in ontwikkelingsinitiatieven - zijn volgens deze auteur zwakke banden met een uitgebreide en diverse groep van partijen onontbeerlijk.

Samenwerking

De tweede term van het samengestelde concept “multipartijsamenwerking” (in het Engels “collaboration”^{xvii}) verwijst naar een sociaal-psychologisch proces en vestigt de aandacht op de uitdagingen voor de actoren die erin betrokken zijn. Door het feit dat meerdere partijen betrokken zijn bij een initiatief, ontstaat er een hogere graad van heterogeniteit tussen de partijen en als gevolg daarvan ook een veel grotere procescomplexiteit dan bij dyadische relaties het geval is (Crump & Glendon, 1998: 5). De meest robuuste en meest geciteerde procesdefinitie van multipartijsamenwerking is afkomstig van Barbara Gray (1989: 5): “een proces waardoor partijen die verschillende aspecten van een probleem zien, constructief hun verschillen exploreren, op zoek naar oplossingen die verder gaan dan hun eigen gelimiteerde visie van wat mogelijk is”. In de groepsdynamica wordt samenwerking dikwijls beschouwd als het (ideale) resultaat van een groepsontwikkelingsproces. Dit hangt samen met intrinsieke en waarde-gedreven doelen, zelfgedefinieerde en wederzijds ondersteunende

rollen, flexibele en consensusgerichte procedures en egalitaire relaties gebaseerd op interdependenties (Bennis & Shepard, 1956 in Bouwen & Fry, 1997).

Gray (1989) beschouwt multipartijsamenwerking als een gezamenlijk beslissingsproces tussen verschillende partijen, dat gekenmerkt wordt door de volgende karakteristieken:

- Interdependentie tussen oplossingen die door geen van de partijen afzonderlijk zouden kunnen bereikt worden (Dikwijls wordt deze interdependentie onderschat door de betrokkenen, stelt Gray vast, en dienen de partijen in de aanvangsfase van een multipartij-initiatief bewuster gemaakt te worden van deze interafhankelijkheid.)
- Constructieve aanwending van verschillen, die beschouwd worden als een bron van creativiteit
- Gedeelde verantwoordelijkheid voor de genomen beslissingen
- Gedeelde verantwoordelijkheid voor de leiding over de interventies in het betrokken multipartijdomein
- Emergent proces (samenwerking kan niet voorgeschreven worden maar dient te groeien en te evolueren). Deze emergente procesdynamiek zal ik verder toelichten in het hierna volgende deel (2.1.2)

Als gevolg van de procesdynamiek wordt in de praktijk dikwijls een evolutie vastgesteld van los gekoppelde interorganisationele systemen naar hechtere en meer geformaliseerde interorganisationele relaties. Multipartij-initiatieven kunnen zich afspelen op verschillende strategische niveaus (Huxham & Macdonald, 1992) gaande van concrete operationele projecten, over geïntegreerde programma's tot ruime strategische netwerken. Volgens Huxham & Macdonald onderscheidt samenwerking zich van andere interorganisationele overlegvormen zoals coöperatie en coördinatie, door het feit dat bij samenwerking de deelnemers een gezamenlijke missie voor alle betrokkenen (een "meta-missie") nastreven, terwijl bij andere interorganisationele overlegvormen de deelnemende organisaties vooral hun eigen institutionele doelen voor ogen houden. Barbara Gray (1989: 15; 2000) daarentegen ziet samenwerking eerder

als een overkoepelende term, die de aandacht vestigt op het evoluerende proceskarakter van interorganisationele initiatieven, waarbinnen zowel meer informele momenten (door haar “coöperatie” genoemd) als meer formele momenten (door haar “coördinatie” genoemd) kunnen plaats hebben.^{xviii}

Multipartijsamenwerking wordt als concept op twee manieren aangewend, namelijk analytisch-descriptief en metaforisch-prescriptief (Smith et al., 1995; Wood & Gray, 1991; Huxham & Vangen, 2005: 34-35), net als andere sociaal-wetenschappelijke concepten die de laatste jaren opgang gemaakt hebben in de managementliteratuur, zoals netwerken, sociaal leren en praktijkgemeenschappen, waarmee multipartijsamenwerking trouwens samenhangt (Bouwen & Taillieu, 2004; Johnson & Wilson, 2000; Leeuwis & Pyburn, 2002; Wildemeersch et al. 1998). Samenwerking als analytisch concept laat een onderzoeker toe om fenomenen met bepaalde structurele of proceseigenschappen – die ik in de vorige paragrafen aangeduid heb – in de empirische realiteit te identificeren en te beschrijven. Samenwerking als algemene metafoor daarentegen verwijst naar een bepaalde wenselijk geachte sociaal-organisationele realiteit, een beeld met sterke positieve connotaties dat voorschrijft hoe de gewenste samenwerking kan bevorderd worden. In deze studie waarin interventie en onderzoek nauw met elkaar verbonden zijn, zoals ik in het derde hoofdstuk met betrekking tot de gebruikte methodologie zal uitleggen – heb ik het concept multipartijsamenwerking op beide manieren aangewend, als prescriptieve metafoor wanneer ik als procesbegeleider in de praktijk intervieerde, en als beschrijvend concept wanneer analyse en theorievorming op de voorgrond traden.

Contexten voor multipartijsamenwerking

In 1965 al publiceerden Fred Emery en Eric Trist een intussen klassiek geworden artikel over de nood aan multipartijsamenwerking in een maatschappelijke context gekarakteriseerd door versnellende veranderingen en toenemende complexiteit. Door de interacties tussen grote aantallen niet-gecoördineerde actoren ontstaan er organisatiecontexten die de auteurs als

“turbulente velden” karakteriseren. In dergelijke omstandigheden is onderlinge afstemming tussen de actoren gewenst. Deze kan slechts ontstaan door de ontwikkeling van zelfregulerende, interorganisatie domeinen, dit wil zeggen door een vorm van macroregulatie in een “genegotieerde orde” die opgebouwd wordt door de betrokken partijen zelf, zonder druk van buitenaf.

Situaties of problemen die zich lenen voor multipartijsamenwerkingsinitiatieven hebben volgens Gray (1989: 10) de volgende kenmerken gemeenschappelijk:

- Problemen zijn zwak gedefinieerd en er bestaat geen overeenstemming over tussen de partijen.
- Verschillende partijen hebben een gevestigde interesse in het probleem en zijn van elkaar afhankelijk om deze interesse te realiseren.
- Niet alle partijen zijn op voorhand geïdentificeerd of op een adequate manier georganiseerd.
- Er bestaan grote ongelijkheden tussen de partijen wat hun macht en middelen betreft om de betrokken problemen op te lossen.
- Partijen kunnen zeer uiteenlopende niveaus van expertise hebben in het betrokken domein en verschillende toegangsmogelijkheden tot relevante informatie.
- De problemen zijn dikwijls gekarakteriseerd door technische complexiteit en wetenschappelijke onzekerheid.
- Uiteenlopende perspectieven op het probleem leiden dikwijls tot rivaliserende relaties en conflictsituaties tussen de betrokken partijen.
- Unilaterale inspanningen van bepaalde partijen leiden tot weinig bevredigende oplossingen.
- De bestaande procedures zijn ontoereikend gebleken en kunnen de problemen zelfs verergerd hebben.

Het belangrijkste potentieel voor multipartijsamenwerking bevindt zich in het domein van de publieke diensten, milieubeheer, lokale ontwikkeling en het beheer van natuurlijke hulpbronnen (Crump & Glendon, 1998; Gray, 1989;

Lewicki et al., 2003), waarover ook mijn onderzoek gaat. Gray identificeert de volgende karakteristieken van samenwerkings- en conflictsituaties rond milieu- en lokale ontwikkeling, die specifieke organisatiepsychologische problemen stellen met betrekking tot de inclusie van lokale gemeenschapsactoren:

- Het persoonlijke en economische welzijn van bepaalde betrokken partijen staat direct op het spel.
- Dikwijls zijn de meest betrokken partijen, van wie het welzijn direct op het spel staat, lokale gemeenschappen die niet formeel georganiseerd zijn.
- Het gaat om complexe, technische thema's met risicovoorspellingen op basis van probabiliteiten, maar degenen die mogelijkwijze direct getroffen worden door de beslissingen, beschikken over onvoldoende technische kennis om de consequenties van de geproduceerde specialistische informatie voor hun leven correct in te schatten.
- De verschillende partijen hanteren zeer uiteenlopende schattingen met betrekking tot de mogelijke risico's van voorgestelde oplossingen omdat het affectieve aspect een doorslaggevende rol speelt bij deze inschatting.

Internationale instanties zoals de Wereld Commissie voor Milieu en Ontwikkeling wijzen er al lang op dat het gebrek aan oplossingen voor globale kwesties met betrekking tot milieu en ontwikkeling niet toe te schrijven is aan onoverkomelijke technische moeilijkheden, maar dat het er op aankomt "institutionele regelingen te treffen die toelaten om constructieve relaties te leggen tussen uiteenlopende intellectuele bronnen en inzichten, waarbij mensen betrokken worden van verschillende landen en met een veelheid van culturen, tradities, talen en aspiraties" (Cooperrider & Pasmore, 1991)^{xix}. Er is dus nood aan organisatievormen die bruggen kunnen slaan tussen culturen, rassen, sociale en etnische groepen, disciplines, geografische streken, landen en continenten (Brown, 1991). De aandacht mag zich daarbij niet beperken tot organisatievormen die op een internationaal niveau contacten en communicatie kunnen onderhouden over de bestaande institutionele en identiteitsgrenzen heen (Johnson & Cooperrider, 1991) maar dient eveneens te gaan naar de

manier waarop samenwerking in lokale contexten kan tot stand gebracht worden. Immers, zoals Etienne Wenger (1998) aantoont, het is pas door ons te engageren in lokale praktijken en interacties tussen lokale praktijk-gemeenschappen – die dankzij de moderne communicatietechnologie niet langer territoriaal gelokaliseerd hoeven te zijn – dat we ons op een zinvolle manier kunnen engageren in globale thema's.

2.1.2 Multipartijsamenwerking als proces

In dit deel stel ik eerst procesmodellen voor multipartijsamenwerking voor die door organisatieontwikkelingsmodellen geïnspireerd zijn. Vervolgens belicht ik een alternatieve, sociaal-constructionistische procesbenadering die de eigenheid van het multipartijproces beter tot zijn recht laat komen. Tenslotte heb ik het over multipartijsamenwerkingsleren als procesresultaat.

Multipartijsamenwerking als Organisatie-Ontwikkelingsproces

Verschillende auteurs hebben modellen beschreven die multipartijsamenwerking voorstellen als een proces dat bestaat uit verschillende, achtereenvolgende stappen die elk specifieke uitdagingen voor de deelnemers impliceren (Eden & Vangen, 1995; Gray, 1989; Cummings & Worley, 1993; Wilson & Charlton, 1997). Deze modellen zijn afgeleid van Organisatie-Ontwikkelingsmodellen, die een organisatieontwikkelingsproces vooral beschouwen als een proces van probleemoplossing in groepen (French & Bell, 1995).

Prescriptieve modellen voor probleemoplossing beschrijven de achtereenvolgende stappen die actoren dienen te volgen om een goede kwaliteit van de oplossing te bereiken, dit wil zeggen die logisch-analytisch coherent is en voldoet aan externe eisen. Eerst dient een situatie in haar geheel geanalyseerd te worden om het prioritaire probleem te kunnen bepalen. Vervolgens dient de noodzakelijke informatie verzameld te worden over dit specifieke probleem. Daarna dienen alle mogelijke oplossingsalternatieven tegen elkaar afgewogen worden om een beste oplossing uit te kiezen. Tenslotte dient een planning opgesteld te worden en kunnen acties uitgevoerd worden. (Kilman, 1979). Bij pro-

bleemoplossing in groep is het uitermate belangrijk dat er niet alleen aandacht besteed wordt aan de hiervoor beschreven taakdimensie, maar eveneens aan de relationele dimensie om te verzekeren dat alle partijen tijdens de verschillende fasen bij het proces betrokken blijven (Kolb et al., 1991: 242-249; Bouwen & Fry, 1997).

Het multipartijprocesmodel van Barbara Gray (1989) onderscheidt op een gelijkaardige manier drie fasen in het samenwerkingsproces. In een eerste fase ("problem setting") dienen de partijen te komen tot een adequate probleemstelling die aanvaardbaar is voor alle betrokkenen. In een tweede fase ("direction setting") dienen de partijen het initiatief in een bepaalde richting te sturen. Tenslotte kunnen in een derde fase acties geïmplementeerd worden. Binnen elk van deze fasen onderscheidt de auteur verschillende stappen die overeenstemmen met kritische taken op taak- en relationeel vlak voor de betrokkenen. Die taken dienen telkens voldoende afgehandeld te worden om naar een volgende fase te kunnen overgaan en uiteindelijk samenwerking te kunnen realiseren.

Eden & Vangen (1995) presenteren een procesmodel voor interorganisationele samenwerkingsinitiatieven in termen van (gedeelde) betekenisontwikkeling. Zij schrijven het succes van een samenwerking toe aan de capaciteit van de deelnemers om achtereenvolgens te converseren, gedeelde betekenissen te ontwikkelen en tot overeenkomsten te komen voor acties. Daarbij maken de auteurs een onderscheid tussen inhoudelijke aspecten van de samenwerking ("waarrond werken we samen?") en procesaspecten ("hoe werken we samen?"), waarrond de deelnemers door hun onderlinge interacties gedeelde betekenissen kunnen ontwikkelen. Volgens deze auteurs zouden de deelnemers aan een multipartij-initiatief zich aanvankelijk vooral bedienen van gedeelde verbale etiketten ("tags"), zoals gedeelde terminologieën. Die vormen echter slechts een soort oppervlaktefenomeen dat een zekere gemeenschappelijkheid doet vermoeden en interesse opwekt bij verschillende partijen om conversaties

te starten. Maar in een volgende fase dienen volgens de auteurs deze conversaties noodzakelijkerwijze te leiden tot dieper gedeelde betekenissen.

De specifieke sociaal-structurele karakteristieken van multipartijsituaties doen ons echter twijfelen aan de adequaatheid van deze op organisatieontwikkeling geïnspireerde modellen voor multipartijsamenwerking. In tegenstelling tot de gebruikelijke context voor organisatieontwikkeling, die zich beperkt tot één enkele organisatie met vooraf afgebakende doelstellingen, middelen en actoren, worden we bij multipartijsamenwerking geconfronteerd met openheid naar een maatschappelijke context die voortdurend in verandering is en een grote heterogeniteit van de actoren die noodzakelijk is om maatschappelijke problematieken zinvol aan te pakken. Doelstellingen, middelen en actoren zijn bij multipartij-initiatieven niet vooraf gedefinieerd maar dienen door onderlinge onderhandeling afgebakend te worden. In die omstandigheden vragen we ons af in welke mate gedeelde betekenisgeving tussen de deelnemers, zoals Eden & Vangen (1995) voorstellen noodzakelijk en wenselijk is. We hebben ook vragen bij procesmodellen die multipartijsamenwerking als een definitieve oplossing aan het eind van een rechtlijnig proces voorstellen, als de betrokken actoren maar bepaalde taak- en relationele stappen behoorlijk uitvoeren. In de literatuur over multipartijsamenwerking vinden we heel wat verwijzingen naar spanningen en dilemma's waar stakeholders en begeleiders in de loop van een proces steeds opnieuw mee geconfronteerd worden en waar ze blijkbaar geen definitieve oplossingen kunnen voor bieden, bijvoorbeeld:

- Dient multipartijsamenwerking vooral gericht te zijn op resultaten of op processen? Projectmanagers zijn geneigd om de nadruk te leggen op meetbare resultaten, maar worden bekritiseerd omdat ze onvoldoende aandacht besteden aan duurzame processen. Procesbegeleiders, die zich richten op communicatie en overleg tussen de partijen, worden bekritiseerd omdat ze onvoldoende belang hechten aan de concrete resultaten van dergelijk overleg (Lederach, 1996).

- Kunnen multipartij-initiatieven pas gestart worden als er voldoende vertrouwen heerst onder de betrokken partijen of dienen deze initiatieven juist om het vertrouwen onder de partijen te ontwikkelen? Langs de ene kant wordt onderling vertrouwen tussen de partijen beschouwd als een belangrijke conditie om succesvol te kunnen samenwerken. Langs de andere kant echter worden multipartijproblematieken dikwijls gekenmerkt door een voorgeschiedenis van conflict, competitie en wantrouwen onder de betrokkenen (Huxham & Vangen, 1999 en 2005).
- Dienen multipartij-initiatieven bij voorkeur een zo ruim mogelijke groep van actoren te betrekken of dienen ze zich integendeel zoveel mogelijk te beperken tot de actoren die strategisch noodzakelijk zijn om een doel te bereiken? Voor de oplossing van de metaproblemen waarvoor multipartij-samenwerking de enige uitkomst biedt, is een ruime en diverse betrokkenheid aangewezen. Maar langs de andere kant is het precies deze ruime diversiteit die maakt dat dergelijke initiatieven zo moeizaam of helemaal niet tot consensus en concreet uitvoerbare akkoorden komen (Turcotte & Pasquero, 2001).
- Dienen procesbegeleiders zich steeds neutraal op te stellen, “in het midden” tussen alle betrokken actoren of dienen ze soms ook aan de kant te staan van de actoren die in het multipartijproces dreigen uitgesloten te worden. Langs de ene kant hebben procesbegeleiders een goede relatie met alle partijen nodig om te kunnen bijdragen tot de betrokkenheid van allen waarvan de medewerking vereist is. Langs de andere kant hebben bepaalde partijen echter nood aan ondersteuning om voor hun belangen te kunnen opkomen (Hardy & Phillips, 1998; Hardy & Lawrence, 1999).

We willen nagaan of een relationeel-constructionistische benadering van organiseerprocessen meer mogelijkheden biedt om rekening te houden met deze multipartijkarakteristieken en -uitdagingen.

Een relationeel-constructionistische benadering van multipartijsamenwerking

Volgens een relationeel-constructionistische benadering is het niet noodzakelijk dat partijen diep gedeelde betekenissen toekennen aan gebeurtenissen en activiteiten om samen te werken. Organiseren is volgens deze benadering eerder een kwestie van wederzijds afstemmen dan van delen van betekenissen tussen actoren. Wederzijdse afstemming maakt gezamenlijke acties mogelijk waar elk van de betrokkenen op zijn of haar manier betekenis kan aan geven. Organisatieontwikkeling wordt dan opgevat als "een permanente constructie en reconstructie van de relaties rond de centrale taken van de organisatie" (Bouwen, 1994). Een dergelijke benadering van organisatieontwikkeling lijkt beter aan te sluiten bij de karakteristieken van multipartij-organisaties. Daarom bekijken we hier meer in detail hoe Bouwen (1994) het organisatieproces vanuit deze benadering beschrijft.

De organisationele analyse aan het begin van een organisatieontwikkelingsproces wordt niet opgevat als dé ultieme diagnose van een externe expert maar als het verhelderen van uiteenlopende perspectieven die verschillende personen en groepen er op nahouden met betrekking tot de organisationele realiteit: de interpretatieve repertoires van de betrokken actoren worden geïdentificeerd en beschreven. Daarbij dient er rekening mee gehouden te worden dat elke groep zijn eigen "taal" heeft om de organisationele uitdagingen begrijpelijk te maken en uit te drukken. Het is belangrijk dat de actoren streven naar gedeeld eigenaarschap van deze informatie om de communicateerbaarheid ervan te verhogen.

Vervolgens wordt de vastgestelde diversiteit aan betekenissen en actoren in kaart gebracht. Wie vormen de verschillende stemmen in de organisationele conversatie? Op welke punten delen ze betekenissen, en waar verschillen ze van elkaar? Naar wie wordt er geluisterd en welke stem wordt uitgesloten uit het taalspel? Welke betekenissen of denkkaders zouden moeten ingesloten worden? De bedoeling van deze analyse is te komen tot een erkenning van de multipliciteit van perspectieven onder de deelnemers.

Tijdens het consultatieproces dat hierop volgt, dienen de partijen, eventueel met de ondersteuning van een procesconsulent, te reflecteren over vragen als: Wat gebeurt er met hun relatie ten gevolge van hun (talige) interacties? Om organisationeel leren mogelijk te maken, is een expliciete reflectie over de kwaliteit van de interactieprocessen tussen de partijen noodzakelijk. Dit kan slechts als daarover afspraken bestaan tussen de partijen. De kwaliteit van de dialoog wordt beschouwd als doel-op-zich én als middel om duurzame organisationele veranderingen te kunnen bereiken.

In een volgende fase dienen volgens de auteur gefixeerde betekenissen "gedereïficeerd" te worden door variatie aan te brengen in het gamma van mogelijke betekenissen. Hij verwijst daarbij naar Weick (1978) die organiseren opvat als het reduceren van variatie en meerduidigheid van betekenissen zodat gezamenlijke actie - "for the time being" - mogelijk is. Organisatielieden hebben de neiging om zich te fixeren op reïfificaties door de geconstrueerde aard ervan te negeren. Organisatieverandering en nieuwe initiatieven impliceren echter dat rigide en gereïficeerde organisationele denkbeelden gedeconstrueerd geraken. Het organiserenproces wordt geopend en nieuwe betekenissen en relatievormen kunnen benoemd worden. Fixaties kunnen zowel cognitief als relationeel zijn. Om veranderingen aan te brengen dienen fixaties op beide vlakken doorbroken te worden. Best kan men echter starten, raadt de auteur aan, waar men het minste weerstand verwacht. Zo kunnen veranderingen van start gaan door nieuwe partijen te betrekken in een initiatief, die daarna wellicht een aanpassing van de betekeniskaders zullen teweeg brengen. Maar men kan ook starten met het aanbrengen van cognitieve variatie, bijvoorbeeld wanneer het inbrengen van nieuwe partijen moeilijk ligt in een bepaalde context of als er te grote ongelijkheden bestaan tussen deze partijen. Het bewustzijn van nieuwe concepten of uitdagingen kan op termijn dan leiden tot een aanpassing van de sociale constellatie van de groep die zich hiermee bezig houdt. Om een gezamenlijke volgende stap te zetten dient een organisatie een gedeeld script te

ontwikkelen dat voldoende kan rekening houden met de aanwezige diversiteit op dat ogenblik.

Een relationeel-constructionistische benadering schenkt dus expliciet aandacht aan dilemma's zoals tussen (gereïficeerde) resultaten en (de-reïficerende) processen, tussen consensus en diversiteit, die we met betrekking tot multipartij-initiatieven vastgesteld hebben. Reïflicatie en de-reïflicatie, gedeeldheid en diversiteit van betekenissen, worden beschouwd als afwisselende en elkaar aanvullende momenten in een open proces. Cooperrider & Srivastva (1987, Cooperrider, 1993) argumenteren vanuit een relationeel-constructionistische benadering dat dit proces emergent is en tot stand komt op basis van een visie die de betrokken partijen construeren door een positieve appreciatie van hun mogelijke bijdragen en de kansen vanuit de context.

Multipartijsamenwerkingsleren

Aansluitend bij het relationeel-constructionistisch perspectief op organisatieprocessen, dat ik hiervoor belicht heb, beschouwt Bouwen organisationeel leren als het belangrijkste procesresultaat, zeker als het gaat om de duurzaamheid van innovatieve of emergente organisaties zoals dit bij multipartijsamenwerkingsinitiatieven het geval is (Bouwen et al., 1992; Bouwen, 1997 en 1998). Argyris & Schön (1996) hebben het leerconcept zodanig ontwikkeld dat het procesbegeleiders en -onderzoekers in staat stelt om dergelijke duurzame effecten op het niveau van organisationele systemen in beeld te brengen. Deze auteurs onderscheiden "single loop" leren, dat leidt tot aanpassingen van de heersende actiestrategieën zonder de impliciete waarden in vraag te stellen, en "double loop" leren, dat niet alleen leidt tot aanpassingen van de strategieën maar ook van de impliciete veronderstellingen en waarderingen.

Flood & Romm (1996) hebben dit concept van organisationeel leren uitgebreid met een derde vorm van leren, "triple loop" leren, om expliciet rekening te kunnen houden met beschouwingen rond macht en exclusie. Volgens deze auteurs kan het onderscheid tussen de drie leercirkels duidelijk gemaakt wor-

den aan de hand van de vragen waarop het leerproces betrekking heeft. Bij de eerste leercirkel, “single loop”, gaat het om een “hoe”-vraag namelijk, hoe kan een organisatie op de meest efficiënte manier haar activiteiten verrichten? Bij de tweede leercirkel, “double loop”, gaat het om een “wat”-vraag. Deze leercirkel vertrekt van de vaststelling dat het in een organisatie dikwijls niet evident is wat er moet gedaan worden en maakt effectiviteit tot centrum van de leerervaring: wat moet een organisatie doen om effectief te zijn? Bij de derde leercirkel, “triple loop”, gaat het volgens deze auteurs om de vraag “met wie”. Deze leercirkel vestigt de aandacht op het feit dat in een organisationele context gelijk hebben dikwijls te maken heeft met macht hebben en omgekeerd. Daardoor riskeren organisaties weinig te leren tenzij een derde leercirkel geactiveerd wordt: welke partijen kunnen hun stem laten gelden met betrekking tot de twee vorige leervragen, wie wordt er uitgesloten en hoe kunnen systemen hieruit leren? Zij beschouwen kwesties van participatie en leren omgaan met diversiteit niet alleen als instrumenteel voor het verhogen van de efficiëntie en de effectiviteit van bestaande organisaties, maar als een leerdoel-op-zich voor organisationele systemen die bekommerd zijn om een integrale en duurzame ontwikkeling in de context waarin ze actief zijn. Het is precies op deze derde vorm van leren dat ik met mijn onderzoek over multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen de aandacht wil richten.

2.1.3 Intervenieren in samenwerking

Wie interenieert er in multipartijsamenwerkingsinitiatieven en welke acties of mechanismen hanteren deze personen of groepen om het samenwerkingsproces te beïnvloeden? In dit deel zal ik het eerst hebben over verschillende concepties en connotaties van de personen en groepen die in multipartijsamenwerkingsinitiatieven optreden. Daarna onderscheid ik convergerende en divergerende interventies. Ter afsluiting van dit eerste deel bekijk ik de spanning tussen beide soorten van interventies en de consequenties voor samenwerking en inclusie vanuit een relationeel-constructionistische benadering, alvorens in het tweede deel samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen onder de loep te nemen.

Stakeholders, partijen, actoren en inclusie

Een stakeholder is iemand die op één of andere manier betrokken is of zich betrokken voelt bij een multipartij-initiatief^{xx} (Gray, 1989, 5). Stakeholders kunnen individuen, informele groepen of formele organisaties zijn. Hun betrokkenheid kan subjectief zijn en hoeft niet door alle andere stakeholders erkend te worden. Hun betrokkenheid kan eventueel ook door anderen en niet door henzelf erkend worden. Zoals we verder zullen zien, kan deze betrokkenheid op uiteenlopende overwegingen gebaseerd zijn. Een "stakeholder"-benadering impliceert volgens Gray (1989) dat de interafhankelijkheid van de betrokkenen in een bepaalde thematiek als uitgangspunt van een initiatief genomen wordt. In het domein van de internationale coöperatie hangt de conceptie van groepen als "stakeholders" samen met een opvatting van projecten als samenwerkingsystemen om gezamenlijke doelen te bereiken in plaats van bijvoorbeeld als instrumenten voor de toekenning van voordelen aan bepaalde doelgroepen (Martinic, 1996: 16-17).

Stakeholders worden in de sociaal-wetenschappelijke literatuur dikwijls aangeduid als partijen of als actoren. Ik zal het eerst even hebben over het gebruik en de connotaties van het "partij"-concept alvorens het "actor" en bijhorende "rol"-concept verder uit te werken voor samenwerkingsinitiatieven.

Het "partij"-concept vestigt de aandacht op de belangen die groepen nastreven door hun acties. Dit concept is vrij algemeen gangbaar in de literatuur over intergroeps- en interorganisatorische samenwerking - vandaar "multipartij"-samenwerking -, die onder andere gebaseerd is op sociale onderhandelings-theorieën, waarin dit concept eveneens gangbaar is. Enigszins problematisch aan deze term is het feit dat partijen gemakkelijk vereenzelvigd worden met politieke partijen, wat in dit onderzoek geenszins de bedoeling is. Door te spreken over partijen kan ook een overdreven homogene indruk gewekt worden van groepen en organisaties, waarin iedereen het unaniem eens zou zijn met de partij-interesses, die los van de context en de situatie consequent nagestreefd

worden. Individuen en groepen handelen echter niet alleen in functie van de belangen van de partij die ze vertegenwoordigen of waartoe ze geacht worden te behoren maar van hun (multipelen) identiteiten, culturele kaders, ervaringen in het verleden, capaciteiten, enz. Ondanks deze ongewenste connotaties van het "partij"-concept heb ik het in deze studie toch gehandhaafd in het samengestelde concept "multipartijssamenwerking" omdat dit het meest gangbare is in de literatuur waar dit onderzoek bij aansluit.

Het "actor"-concept vestigt de aandacht op rollen in gezamenlijke initiatieven. Het concept is afkomstig uit de theater- en filmwereld en hangt samen met rolgedragingen die individuen en groepen als het ware "spelen" of uitbeelden in een bepaalde situatie. Rollen hebben te maken met taken en functies die door een (multi-actor) groep dienen vervuld te worden. Klassieke sociologische theorieën verklaren rolgedragingen en taakverdelingen door de sociaal-economische status van groepen, die een uitdrukking vormt van een maatschappelijke hiërarchisering. Een dergelijk rolconcept laat bijvoorbeeld toe om te verklaren waarom in de Andes, gekenmerkt door grote statusverschillen tussen geschoolde, blanke stedelingen en (semi-)analfabete, indiaanse of "mestizo" boeren op de buiten, eerstgenoemden de leiding nemen van ontwikkelingsprojecten en -initiatieven, die nochtans vooral de tweede groep aanbelangen.

Rollen in multi-actor initiatieven liggen echter niet op voorhand vast omwille van de maatschappelijke structuur en cultuur. Samenwerkingsinitiatieven vormen gelegenheden voor reflectie en onderhandeling tussen verschillende sociale groepen, niet alleen met betrekking tot doelen en middelen, maar eveneens met betrekking tot de rollen die elke actor wenst of kan vervullen. Zij vormen ook gelegenheden om met nieuwe rolpatronen te experimenteren en ermee te oefenen. De inhoudelijke onduidelijkheid, het gebrek aan afbakening, het interdisciplinaire en onvoorspelbare karakter van de problematieken die men door een gezamenlijk initiatief wenst op te lossen, genereren eveneens ambigüiteiten met betrekking tot de rollen en bijdragen van elk van de be-

trokkenen, waarvoor men niet op vaste maatschappelijke patronen kan terugvallen en die door onderling overleg dienen op elkaar afgestemd te worden. Daarom dient overeenstemming over de doelstellingen van een gezamenlijk initiatief gepaard te gaan met onderhandelingen die leiden tot een zekere duidelijkheid met betrekking tot de rol die elk op zich zal nemen, een noodzaak om effectief als groep te kunnen functioneren (Bouwen & Fry, 1997). Volgens Cropper (1996) veroorzaken rolconflicten frequent breuken in een samenwerkingsproces.

Actoren dienen niet noodzakelijk gedurende een gans multi-actor initiatief dezelfde rol te vervullen. Rollen kunnen opnieuw onderhandeld worden in functie van de mogelijkheden en interessen van de betrokkenen en de situatie waarin een initiatief zich bevindt, voor een periode die eveneens dient afgesproken te worden. Bovendien kunnen actoren verschillende rollen op zich nemen in verschillende, maar onderling met elkaar verbonden en parallel verloopende initiatieven. Dergelijke situaties, die zich in de praktijk plachten voor te doen (Roelofs, 2000: 21) verhogen de ambiguïteit van het multi-actor domein en de nood aan onderling overleg en afstemming.

In de multipartijliteratuur vinden we talloze voorbeelden van rolverdelingen in samenwerkingsinitiatieven. Ik beperk me hier tot enkele voorbeelden om de verschillende types van interventies te illustreren die ik daarna zal toelichten. Het Chandler Center (1999: 8) onderscheidt de volgende rollen in een proces dat de nadruk legt op de ontwikkelende samenwerkingsrelatie: leider, die een richting aanduidt; coach, die excellentie aanmoedigt; trainer, die vaardigheden ontwikkelt; model, die aangepast groepsgedrag demonstreert; facilitator, die het proces begeleidt; en evaluator, die de resultaten apprecieert.

Vansina, Taillieu & Schruijer (1996: 16-17) onderscheiden de volgende rollen in een proces dat samenwerking én conflict behelst: activist, die structuur aanbrengt tussen partijen die geen duidelijk inzicht hebben op hoe ze met elkaar dienen samen te werken; inhoudelijke bemiddelaar, die zoekt naar effectieve en

integreernde oplossingen; politieke bemiddelaar, die adequaat kan omgaan met conflicterende interessen; en netwerkmanager, die horizontale relaties tussen relatief autonome partijen tot stand brengt en onderhoudt.

Roelofs (2000: 19-21) onderscheidt de volgende rollen en taken in een samenwerkingsproces om een interactief beleid tot stand te brengen: initiator, die de eerste stap zet tot een samenwerkingsinitiatief; supporter, die een bepaalde interesse heeft in het thema dat men gezamenlijk wil aanpakken en die bereid is tot ondersteunende acties; criticus, die evenals de supporter een specifieke interesse heeft in het thema dat men met verschillende instanties samen wil aanpakken, maar die zich in tegenstelling tot de supporter bedreigd voelt door de multipartijvoorstellen en in de oppositie gaat; tussenpersoon, die als bemiddelaar een drijvende kracht achter een initiatief kan vormen; makelaar, die partijen en ideeën met elkaar in contact brengt; scheidsrechter, die aanhoudende conflicten kan beslechten wanneer andere mechanismen falen; facilitators, die op een of andere manier bijdragen tot een initiatief zonder een eigen, particuliere interesse te hebben in het betrokken thema.

De voorgaande voorbeelden illustreren dat interventies in multi-actor initiatieven in min of meerdere mate inhoudelijke en relationele taakaspecten omvatten. Daarnaast stellen we ook vast dat naarmate de conceptie van deze initiatieven samenwerking of conflict in het licht stelt "convergerende" rollen, die gericht zijn op het samenbrengen van actoren en inhoud, en "divergerende" rollen, die meningsverschillen en ongelijkheden tussen actoren in het licht stellen, op de voorgrond treden. Op welke manier kunnen deze uiteenlopende rollen de inclusie van marginale lokale gemeenschappen in multi-actor initiatieven beïnvloeden? Om op deze vraag te kunnen antwoorden, zal ik het achtereenvolgens hebben over rolconcepten en interventies die bijdragen tot convergentie op inhoudelijk vlak (inhoudelijke leider, convener, coördinator, ...); interventies die bijdragen tot convergentie op relationeel vlak, dit wil zeggen tot harmonie tussen de betrokkenen (bemiddelaar, procesfacilitator, trainer, ...); rollen en interventies die bijdragen tot divergentie op inhoudelijk

vlak, dit wil zeggen tot vernieuwing en verruiming van een multipartijdomein (scout, detective, ...) en rollen en interventies die bijdragen tot divergentie op relationeel vlak, dit wil zeggen tot het confronteren van verschillende partijen en netwerken (makelaar, tussenpersoon, criticus, ...).

Convergerende interventies

Actoren convergeren inhoudelijk door overeenkomsten en complementariteiten tussen uiteenlopende disciplinaire kennis- en ervaringsdomeinen te onderkennen en te integreren tot een coherent geheel. Het ontwikkelen van een rationeel en inhoudelijk coherent discours, waarmee een ruime groep van actoren kan akkoord gaan en waarin ze zich kunnen terugvinden, vormt een frequent toegepaste actiestrategie om leiding te geven aan innovatieve initiatieven (Bouwen & Fry, 1991). Hoewel leiderschap en multipartijsamenwerking contradictorische concepten lijken, omdat leiderschap geassocieerd wordt met autoritaire leidersfiguren aan de top van hiërarchische structuren, terwijl multipartijsamenwerking zich afspeelt in horizontale netwerken zonder van boven uit bepaalde doelen of agenda's, blijft er de vraag naar aangepaste vormen van sturing voor multipartij-initiatieven (Huxham & Vangen, 2000; Chrislip & Larson, 1994; Clarke, 2005; Schruijer, Taillieu & Vansina, 1998; Trist, 1983). Gezien het belang van wetenschappelijke en technisch-instrumentele kennis in de moderne wereld zijn het meestal technische experts die deze functie op zich nemen en niet de lokale gemeenschappen, zelfs wanneer lokale gemeenschappen over de meest relevante contextkennis beschikken (Taket & White, 1995).

Aangezien multipartijsamenwerking te maken heeft met onduidelijke, weinig gestructureerde en vaag afgebakende problemen (Gray, 1989), heeft de actor die in staat is tot een – eventueel slechts voorlopige – articulatie van een probleem-domein een grote invloed op het verdere verloop van het initiatief. Het is immers op basis van een dergelijke articulatie dat actoren die betrokken zijn bij een bepaalde problematiek, kunnen geïdentificeerd en benaderd worden. De ervaringskennis van de lokale gemeenschappen is in grote mate impliciet en

weinig systematisch geordend en leent zich daardoor minder om sturing te geven aan een multipartij-initiatief.

Inhoudelijke en sociale sturing zijn nauw met elkaar verbonden (Huxham & Vangen, 2000). Het is dan ook niet te verwonderen dat discussies dikwijls draaien rond de vraag welke technische experts dienen ingeschakeld te worden om de noodzakelijk geachte informatie te vergaren. Vooral wanneer het gaat om complexe problemen wordt dergelijke ondersteuning noodzakelijk geacht. De partij die beschikt over dergelijke specialistische kennis, of door contractering in huis kan halen, heeft daardoor immers een grote invloed op het verloop en de resultaten van het multipartijproces (Gray, 1989: 127; Leeuwis, 2000).

De legitimiteit van "conveners"^{xxi}, die gebaseerd is op hun technische en taakinhoudelijke kwaliteiten, hangt dikwijls samen met hun positionele macht, die gebaseerd is op hun positie in een actor-netwerk van waaruit ze relaties kunnen leggen en onderhouden met strategisch belangrijke andere partijen. Vooral de geprivilegieerde relatie van bepaalde partijen met financiers, die over de nodige middelen beschikken om ideeën in praktijk te brengen, kunnen heel invloedrijk zijn. Huxham & Vangen (2000) stellen vast dat organisaties, omwille van hun relatie met een financier, ten onrechte geneigd zijn zich te gedragen alsof ze alle touwtjes van een interorganisationeel initiatief in handen hebben.

Volgens Roelofs (2000: 21-22) zijn bestuursinstanties voor de meeste publieke aangelegenheden het best geplaatst om de leiding van multipartij-initiatieven in hun domein op zich te nemen omwille van hun bijzondere verantwoordelijkheid, door het feit dat zij – in tegenstelling tot de andere actoren die het particuliere belang van hun gemeenschap vertegenwoordigen – het zogenaamd "algemeen belang" dienen te verdedigen, een opdracht die dikwijls zelfs wettelijk vastgelegd is. Gray (1989: 125) merkt echter op dat de vertegenwoordigers van deze besturen dikwijls behoren tot de heersende machtselite en daarom hun convenerfunctie – die ze door hun positie weliswaar kunnen ver-

vullen omdat ze van daaruit partijen kunnen overhalen tot participatie - dikwijls beperken tot actoren die loyaal zijn aan hun eigen interesses.

Relationeel convergeren gebeurt door interventies die de betrokken partijen bij een gezamenlijk initiatief helpen om beter als groep te functioneren, om beter te communiceren over hun onderlinge verhoudingen en om hun conflicten constructiever aan te pakken. Deelnemers aan een multipartij-initiatief zijn dikwijls geneigd om zich vooral te concentreren op de inhoud van het samenwerkingsdomein en hebben daardoor weinig aandacht voor de relationele processen. In die omstandigheden kan de ondersteuning van een externe procesbegeleider aangewezen lijken. Procesfaciliterende interventies in een multipartij-initiatief zijn volgens Gray (1989: 163) gericht op “het bereiken van een context waarin de andere partijen constructief hun problemen kunnen confronteren en verantwoordelijkheid opnemen om deze op te lossen.”

Gray (1989: 161-164) onderscheidt drie types van dergelijke convergerende rollen in multipartij-initiatieven: 1. scheidsrechters, die autonoom een beslissing nemen die bindend is voor alle betrokkenen op basis van elementen die aangebracht worden door elk van de partijen; 2. bemiddelaars, die bijdragen tot onderlinge relaties en onderhandelingen door tussen de partijen te staan en met elk van hen te communiceren, zonder macht echter om beslissingen te nemen en oplossingen op te leggen en 3. facilitators, die het leerproces van een multipartijgroep ondersteunen om tot een constructieve dialoog te komen, terwijl de gesprekken rechtstreeks tussen de partijen blijven verlopen. Dat laatste kan gebeuren door uiteenlopende activiteiten zoals: partijen overtuigen tot deelname door hen te wijzen op de nadelen en kosten van de huidige situatie zonder samenwerking; empathie tonen voor verschillende partijen, standpunten en gevoeligheden; creëren van een veilig klimaat van vertrouwen; voorstellen van faire onderhandelingsprocedures, zonder gewelddadige interacties, die voor allen aanvaardbaar zijn; ondersteunen van effectieve vertegenwoordiging van alle betrokken partijen; openheid, optimisme en doorzettingsvermogen modelleren; partijen tot consensus leiden door mogelijke oplossingen te formuleren,

toegevingen te suggereren en nadelige consequenties van het niet bereiken van een akkoord te onderlijnen (Gray, 1989: 167-176).

Multipartij-initiatieven dienen niet noodzakelijk begeleid te worden door externe procesbegeleiders, maar deze geven volgens Gray (1989: 161-176) wel dikwijls de doorslag tot succes. De term externe procesbegeleider is echter enigszins misleidend omdat hij doet vermoeden dat deze actor neutraal is en geen eigen agenda of interesse heeft. Hoewel procesbegeleiders zichzelf dikwijls als neutraal en onafhankelijk voorstellen, hebben hun interventies volgens Huxham & Vangen (2000) een grote invloed op het procesverloop. Neutrale en gedesinteresseerde actoren bestaan dus niet in multipartij-initiatieven (Leeuwis, 2000). Procesbegeleiders hebben steeds een zekere macht, al was het maar de macht om te mogen bemiddelen. De onpartijdigheid van procesbegeleiders dient des te meer in vraag gesteld te worden in de context van mijn onderzoek omdat de actoren die deze functie in de praktijk daar uitoefenen, dikwijls ook andere functies uitoefenen, zoals de partijen samen roepen en technische expertise voorzien, over meer middelen beschikken dan de andere partijen voor de multipartij-activiteiten, en uitgesproken belang hebben bij een bepaalde uitkomst van het samenwerkingsinitiatief. Een gelijkaardige relativering ten aanzien van de onpartijdigheid van de procesbegeleiding kan geformuleerd worden ten aanzien van actoren die door de convener of coördinator van een initiatief gecontracteerd worden om via procesbegeleiding een initiatief te ondersteunen.

Divergerende interventies

Zoals we hiervoor gezien hebben, beïnvloedt de relatie tussen de convener of leider en procesbegeleider van een multipartij-initiatief de inclusiemogelijkheden voor actoren aan de rand. Door zijn nabijheid tot de leidende partijen riskeert de procesbegeleider de dominantie van deze actoren nog te versterken. Een zekere afstand lijkt dan aangewezen om de percepties, gevoeligheden en noden van de marginale actoren onder de aandacht van de multipartijgroep te brengen. Dergelijke divergerende interventies kunnen evenals convergerende

interventies vooral op inhoud of op relationele processen focussen, hoewel beide nauw met elkaar verbonden zijn.

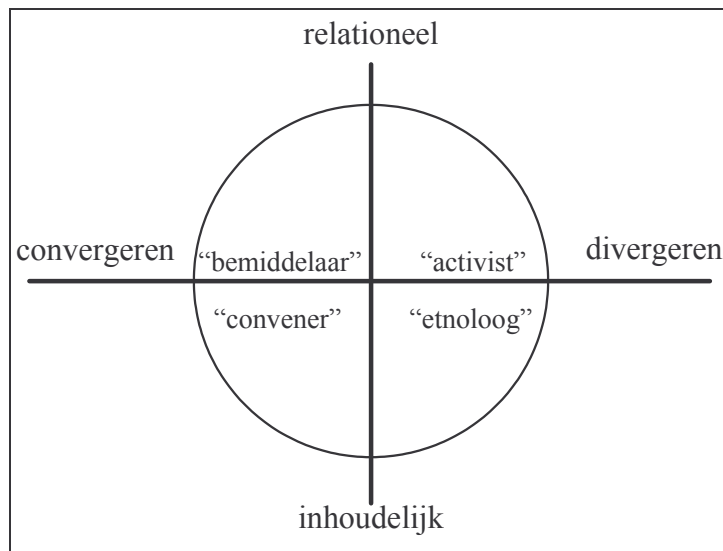
Relationeel divergeren gebeurt door interventies die de ongelijke relaties en de exclusie van bepaalde groepen of organisaties onder de aandacht van een multipartijgroep brengen. Dat kan eventueel gebeuren door bij de dominante groep de exclusie van deze actoren aan de kaak te stellen maar het kan ook gaan om ondersteunende activiteiten zodat de uitgesloten actoren zelf beter kunnen opkomen voor hun interesse. In het geval van marginale gemeenschappen kunnen dergelijke interventies bijvoorbeeld bestaan uit het helpen bij de zelforganisatie van de gemeenschappen, uit bewustmakingsacties over de manier waarop de multipartijthematiek hun belangen raakt en eventueel bedreigt, of zelfs uit het protesteren aan de zijde van actoren die geen toegang krijgen vanwege een dominante actorengroep. Hoewel dergelijke acties in de multipartijliteratuur relatief weinig aan bod komen – het gaat immers om interventies die spanningen in een multipartijdomein bevorderen – ben ik van mening dat deze eveneens tot het arsenaal van mogelijke multipartij-interventies dienen gerekend te worden.

Inhoudelijk divergeren gebeurt door uiteenlopende argumentaties te zoeken en afwijkende meningen in de verf zetten. Door middel van gerichte “scanning”-activiteiten kunnen multipartijgroepen actief hun omgeving exploreren, op zoek naar relevante ideeën om hun domein te verrijken of te vernieuwen. In tegenstelling tot de “activistische” interventies beschreven in de vorige paragraaf, die gericht zijn op de relationele mechanismen van uitsluiting, ligt de nadruk hier op het identificeren van voorheen onbekende kenniselementen, die als het ware naast de dominante paradigma’s geregistreerd worden. Dit impliceert openstaan voor alternatieve logica’s en verschillende jargons kunnen hanteren om een bepaalde realiteit vanuit “ongewone” perspectieven te bekijken.

Als het gaat om inheemse kennis, lijken deze interventies op die van etnologen en etno-botanisten die door farmaceutische bedrijven ingezet worden om inheemse kennis met betrekking tot de flora te verzamelen. Dit voorbeeld illustreert echter treffend de risico's en beperkingen van dergelijke interventies (Craps, 1999; Escobar, 1997; Nygren, 1999). Autochtone kennis wordt slechts geapprecieerd voor zover deze functioneel inpasbaar is in de dominante (Westerse) kenniskaders. De communicatie van deze kennis is afhankelijk van professioneel geschoolde etnologen die de autochtone kennis analyseren en vertalen naar Westerse kaders. Daarbij wordt voorbij gegaan aan de interesse en het belang van de lokale gemeenschappen.

Paradoxe interventieresultaten en de vraag naar inclusie

Elk van de vier soorten interventies die ik hiervoor onderscheiden heb, draagt bij tot multipartij-initiatieven, maar we komen tot de paradoxale vaststelling dat ze allemaal contraproductief worden wanneer we ze te eenzijdig toepassen. Inhoudelijk convergeren biedt de noodzakelijke sturing aan een multipartij-initiatief maar kan de inhoudelijke focus zodanig verengen dat de maatschappelijke relevantie in het gedrang komt. Relationeel convergeren helpt geschillen bij te leggen en als groep te functioneren maar dreigt dissidente groepen uit te sluiten. Inhoudelijk divergeren brengt relevante vernieuwende ideeën aan het licht maar leidt tot fragmentatie van het multipartijdomein als er geen aandacht besteed wordt aan de relatie met de actoren achter deze ideeën. Relationeel divergeren schenkt aandacht aan gemarginaliseerde actoren maar dit kan leiden tot onoplosbare conflicten en spanningen, die het belang van alle betrokken partijen in het gedrang brengt.



Figuur 2. Convergerende en divergerende interventies binnen multipartijsamenwerking

Klassieke opvattingen van procesconsultatie (Schein, 1988) veronderstellen dat groepen die beschikken over goede communicatie- en beslissingsmechanismen en -vaardigheden, effectief zullen functioneren. Professionele procesbegeleiders treden dan op als een soort sociale ingenieurs die modellen en instrumenten ontwerpen om groepen te helpen sturen in de richting van een vooraf bepaald, technocratisch gefundeerd ideaal. Een dergelijke technocratische rationaliteit ontnemt een groep echter de macht over haar eigen situatie en ontwikkeling (Schön, 1983). Dit risico geldt des te meer voor multipartij-initiatieven met professionele en lokale gemeenschapsactoren. Niet de lokale actoren in een multipartij-initiatief maar de professionele experts bepalen op basis van gepredetermineerde mogelijkheden wat de groep te doen staat.

Relationeel-constructionistisch geïnspireerde interventies helpen een groep om zichzelf te verhelfen, te begrijpen en te re-creëren, "...als een onderbrekende act om conversaties op een zodanige manier te veranderen dat zij een nieuw of vernieuwd engagement creëren ten aanzien van een bepaalde constructie of betekenis van de groep..." (Bouwen & Fry, 1997: 547). In deze studie exploreer ik met een dergelijke benadering multipartij-initiatieven die te maken hebben met technisch complexe thema's met betrekking tot het beheer van natuurlijke hulpbronnen, in een context die gekenmerkt wordt door grote culturele, economische en sociale verschillen tussen professionele en gemeenschapsactoren.

Het komt er dan op aan interventies te identificeren met een generatief potentieel, die een multipartijgroep in deze omstandigheden helpen bij het construeren van nieuwe betekenissen en het creëren van actiemogelijkheden om adequaat te kunnen omgaan met het paradoxale procesverloop dat we vastgesteld hebben bij samenwerking en inclusie van marginale actoren. In het tweede deel van dit hoofdstuk ga ik dieper in op de verschillen tussen professionele en lokale gemeenschapsactoren, op zoek naar mogelijke mechanismen om met deze verschillen om te gaan.

2.2 Verschillen en samenwerking tussen professionele en lokale gemeenschappen

Opvattingen over verschillen tussen actoren bepalen de voorkeur voor bepaalde acties en de daaruit resulterende samenwerkingsmogelijkheden. Op basis van een literatuuroverzicht dat zich niet beperkt tot de organisatie- en toegepaste sociale psychologie, maar waarin ik ook het domein van de kennis-sociologie, de epistemologie, de culturele antropologie en de bestuurs- en managementwetenschappen geëxploreerd heb, onderscheid ik vijf benaderingen van verschil en samenwerking: structurele onderlinge afhankelijkheid (2.1.1); identiteiten (2.1.2); macht en emancipatie (2.1.3); culturele interpretaties (2.1.4) en dialogale werkvormen (2.1.5). Elk van deze vijf benaderingen brengt waardevolle inzichten bij die noodzakelijk zijn om complexe interorganisatiele realiteiten te begrijpen en erin te interveniëren maar blijkt beperkt wanneer men er eenzijdig de inclusie van lokale gemeenschappen mee wil aanpakken. Een multiperspectivistische benadering (2.1.6) laat toe om het paradoxale karakter van multipartijsamenwerking en inclusie te duiden en verhoogt daardoor de mogelijkheden om op een constructieve en inclusieve manier met verschillen tussen professionele en lokale gemeenschappen om te gaan.

2.2.1 Structurele onderlinge afhankelijkheid

Een structuralistische benadering van verschil en diversiteit vestigt de aandacht op de sociaal-structurele kenmerken van een situatie die de interacties tussen de

betrokkenen beïnvloeden. Deze benadering onderscheidt twee soorten van interacties tussen georganiseerde collectiviteiten die zich kunnen ontwikkelen afhankelijk van de doelstructuur: competitie en uitwisseling (Blau, 1976: 63-64). Competitieve relaties ontstaan tussen sociale eenheden die hetzelfde doel voor ogen hebben. Ze zijn het gevolg van de inspanningen van de betrokkenen om schaarse middelen voor zichzelf te maximaliseren. Competitie zou ongelijkheid en hiërarchisering bevorderen tussen groepen en organisaties die in mindere of meerdere mate succesvol zijn in de competitie. In dat geval zouden de verschillen onvermijdelijk door de betrokkenen aangewend worden als machtsbronnen om de andere te overtreffen en de voordelen zoveel mogelijk naar zich toe te halen. Samenwerkings- en uitwisselingsrelaties daarentegen ontwikkelen zich tussen sociale eenheden met die van elkaar afhankelijk zijn om complementaire doelen te bereiken. Dit betekent dat partijen aangewezen zijn op de medewerking van de anderen om hun eigen doel te bereiken. Samenwerking en uitwisseling zouden leiden tot een horizontale differentiatie tussen verschillende, gespecialiseerde groepen en organisaties en tot een wederzijdse positieve appreciatie van de verschillen.

Een structuralistische benadering voorspelt dus dat organisaties die in gelijke mate succes hebben ten aanzien van een bepaald doel in competitie geraken met elkaar. Conflicten worden vanuit dit kader dus niet beschouwd als symptomatisch voor grote ongelijkheid, maar integendeel, voor een te grote gelijkheid van de actoren ten aanzien van een extern doel. Om samenwerking tussen personen, groepen of organisaties te bevorderen, volstaat het dus niet om verschillende partijen zoveel mogelijk aan elkaar gelijk te maken. Integendeel, daardoor verhoogt men de conflictiviteit tussen concurrentiële instanties, terwijl de voordelen die verbonden zijn met diversiteit verloren gaan. Deze benadering verwacht meer samenwerking en uitwisseling tussen groepen en organisaties die ongelijk zijn, ten gevolge van een verschillende graad van competitief succes, omdat groepen zich dan specialiseren in complementaire bijdragen. Een gelijkaardige redenering ligt aan de basis van de huidige globale neoliberale wereldorde.

Sociaal-psychologisch experimenteel onderzoek, te beginnen met de bekende experimenten van Sherif (1966, in: Bourhis & Leyens, 1996: 29-48) bevestigt de invloed van de sociale structuur op intergroepsrelaties. Experimenteel onderzoek toont daarenboven aan dat een lange-termijn perspectief bij de betrokken partijen noodzakelijk is om een stabiele samenwerking te bekomen (Aguiar, 1991). Gezien deze bevindingen is het niet verwonderlijk dat het ontwerpen van interafhankelijke doelstructuren in de praktijk één van de meest toegepaste mechanismen is om samenwerking tussen verschillende delen van een organisatie, of tussen verschillende organisaties en sociale groepen te bevorderen (Bilimoria, et al., 1995; Huxham & Vangen, 2005: 82-106; French & Bell, 1995; Brickson, 2000). Wijzen op een gemeenschappelijke dreiging of vijand kan als een variant op deze strategie beschouwd worden.

Onderlinge afhankelijkheid is dus bevorderlijk voor samenwerkingsrelaties tussen partijen en competitie kan aan de oorsprong liggen van dergelijke interafhankelijkheid. In dat laatste geval is er echter een groot risico dat de verliezende, "zwakkere" partij weinig inbreng heeft wanneer het er op aankomt de termen te bepalen waarin de uitwisseling plaats heeft. Auteurs als Brickson (2000) en Pratt & Foreman (2000) waarschuwen ervoor dat er in een competitieve context weinig voordelen moeten verwacht worden van het samenbrengen van diverse partijen rond een gemeenschappelijk doel en zoeken mogelijkheden voor samenwerking in termen van identiteit. Bourhis & Leyens (1996) stellen vast dat een toenemende samenwerking tussen interafhankelijke partijen met een gemeenschappelijk doel zich slechts voordoet tussen groepen die cultureel en qua status op elkaar lijken. Tot een gelijkaardige conclusie komt David Sink (1996) op basis van een analyse van reële multipartij-initiatieven met professionele organisaties en lokale gemeenschappen.

Deze bevindingen zijn belangrijk voor mijn onderzoeksvraag met betrekking tot de samenwerkingsmogelijkheden tussen professionele organisaties en marginale lokale gemeenschappen, die cultureel en qua maatschappelijke status erg

van elkaar verschillen. Een structuralistische benadering biedt weinig inzicht in de onderliggende sociale processen, ze heeft weinig aandacht voor de gevolgen en de beleving van de “verliezende” ongelijke partijen en ze geeft weinig praktische actiemogelijkheden voor procesbegeleiders die geen vat hebben op de doelstructuur van contexten die de facto gekenmerkt worden door sociale uitsluiting en vragen naar samenwerking (Huxham & Vangen, 2005: 86-87). In de volgende delen zal ik achtereenvolgens de actiemogelijkheden nagaan van benaderingen die verschillen en samenwerking opvatten in termen van identiteit, macht, cultuur en dialoog.

2.2.2 Identiteiten

In tegenstelling tot een structuralistische benadering worden volgens een identiteitsbenadering de relaties tussen groepen niet zozeer bepaald door de objectieve kenmerken van de doelstructuur, maar veeleer door wederzijdse subjectieve percepties. Als we diversiteit opvatten als een kwestie van verschillende identiteiten van individuen en groepen, hebben we nood aan een beter inzicht in de processen van identiteitsvorming om te begrijpen hoe diversiteit inwerkt op de relaties binnen en tussen organisaties en hoe we er best mee omgaan (Brickson, 2000; Gaertner et al., 1993; Vanbeselaere, 2000). Sociale competitie ontstaat volgens deze benadering als gevolg van het feit dat groepen streven naar een positieve identiteit, dit wil zeggen naar een betere identiteit dan andere groepen. Samenwerking hangt volgens sociale identiteitstheorieën samen met de mogelijkheid tot het ontwikkelen van een multipartij-identiteit waarmee alle partijen zich kunnen identificeren (Huxham & Vangen, 2005: 189-201). Ook minderheden en gemarginaliseerde groepen zouden mee genieten van de sociale opwaardering die een gemeenschappelijke identiteit biedt (Brickson, 2000).

Sociale identiteitstheorieën zijn afgeleid van de "contact hypothese" theorie van Allport uit het begin van de jaren '50 van de vorige eeuw, en van de sociale categoriseringstheorie van Tajfel & Turner (Gaertner et al., 1993). Volgens Allport heeft direct contact tussen personen of groepen gunstige effecten op de

onderlinge verhoudingen (Brickson, 2000; Gaertner et al., 1993), zoals een grotere aanvaarding van de aanwezige diversiteit, meer openheid voor minderheidsstandpunten en een grotere bereidheid tot samenwerking. Recenter sociaal-psychologisch onderzoek heeft echter aangetoond dat contact op zich niet voldoende is, maar dat de kwaliteiten van dit contact, van de context en van de betrokken actoren doorslaggevend zijn voor het bereiken van een gunstig effect op de onderlinge verhoudingen. Zo zouden er slechts positieve effecten zijn tengevolge van contact als de betrokken partijen min of meer dezelfde sociale status hebben, indien er gelegenheid is tot persoonlijke interactie tussen de leden van verschillende groepen, als de interacties zich afspelen in een context van interafhankelijkheid en ondersteund worden door coöperatieve normen. Een omvattende verklaring voor deze uiteenlopende condities wordt gezocht in termen van identiteit.

Tajfel en Turner (1979 in Gaertner et al., 1993; Vanbeselaere, 2000) stellen vast dat leden van een groep de gelijkenissen met de eigen groep en de verschillen met andere groepen accentueren, wat zij "sociale categorisering" noemen. Dit fenomeen hangt samen met een positieve beoordeling van de eigen groep om een positief zelfbeeld in stand te houden. Onderzoekresultaten wijzen op de mogelijke negatieve effecten van categorisering op het overkoepelende belang van een multipartijorganisatie. Deelnemers aan intergroepsactiviteiten zijn geneigd de verschillen tussen de eigen groep en de andere te maximaliseren, zelfs als hun eigen groepsvoordeel niet in het gedrang komt door het voordeel voor allen te verhogen (Tajfel, 1970, in: Brickson, 2000).

Wanneer de integratie tussen de samenstellende delen van een organisatiestructuur zwakker is dan de interne integratie binnen de samenstellende groepen, wordt categorisering aangemoedigd, volgens Brickson (2000). Dit betekent dat mensen zichzelf in de eerste plaats zien in termen van hun groepslidmaatschap. Wanneer groepen in organisaties overeenstemmen met demografische categorieën - "die heel toegankelijke cognitieve constructs voor de betrokkenen vormen" (Brickson, 2000: 90) - dan zal elke verzwakking van de

organisatorische identiteit onmiddellijk resulteren in een versterking van de identificatie met de eigen groep, volgens de geciteerde auteur. Deze vaststelling geldt voor het soort van multipartij-initiatieven die ik in mijn studie onderzoek. In deze initiatieven dient een overkoepelende identiteit nog opgebouwd te worden en de samenstellende delen behoren tot verschillende demografische categorieën die in grote mate samenvallen met etnische, sociale en institutionele categorieën, en die de identiteit van de eigen groep stimuleren.

Categorisering hangt samen met de-personalisering van de relaties tussen leden van verschillende groepen (Vanbeselaere, 2000). Dit betekent dat de interagerende deelnemers hun eigen acties en die van de anderen eerder toeschrijven aan stereotype groepskenmerken dan aan unieke persoonlijke kenmerken van de leden van de eigen en de andere groepen. Personalisering wordt als een mogelijke strategie beschouwd voor de verbetering van de relaties op groepsniveau (Brickson, 2000; Vanbeselaere, 2000).

Inzichten uit de identiteits-, categoriserings- en personaliseringstheorieën vullen elkaar aan in de praktijk ter bevordering van multipartijsamenwerking door het afbouwen van de oorspronkelijke groepsidentiteiten, door de interacties tussen de leden van verschillende groepen te personaliseren en door nieuwe categorieën te stimuleren waarmee allen zich kunnen vereenzelvigen (Bilimoria et al., 1995; French & Bell, 1995). Dit gebeurt in multipartij-initiatieven bijvoorbeeld door het opzetten van gemengde werkgroepen, samengesteld uit afgevaardigden van de verschillende partijen. Hiercategorisering wordt in samenwerkingsinitiatieven gestimuleerd door het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie of door de gemeenschappelijke opgave waarvoor de verschillende groepen en organisaties zich geplaatst zien.

Wat zijn de effecten van categorisering en personalisering op de relaties tussen ongelijke groepen? Brickson vond dat maatschappelijke minderheidsgroepen ten gevolge van categorisering geneigd zijn om de stereotypen die over hen bestaan door hun gedragingen te bevestigen, omdat deze uitgelokt worden

door de gestereotypeerde verwachtingen van de meerderheid. Als gevolg hiervan zal hun prestatie en hun bijdrage tot het gezamenlijke doel afnemen, waardoor ze niet renderen in verhouding tot hun capaciteiten. Omdat de leden van minderheidsgroepen zich niet op hun gemak voelen in interpersoonlijke relaties, zijn ze geneigd om interacties met leden van de meerderheid te vermijden, waardoor ze nog meer uitgesloten worden uit de sociale netwerken. Uiteindelijk kunnen vervreemding en frustratie ten gevolge van een gebrek aan voldoende integratie, leiden tot de wens om zich helemaal terug te trekken uit gezamenlijke initiatieven met meerderheidsgroepen. Langs de andere kant stelde deze auteur ook vast dat leden van de meerderheid door interacties met maatschappelijke minderheden toenemende stereotypen vertonen als deze minderheden niet tot een zelfde organisatie behoren. Hij verklaart dit door het feit dat in die omstandigheden de leden van de meerderheid weinig gemotiveerd zijn om affectie te investeren en vertrouwen op te bouwen en dat er zich geen personalisering van de relaties voordoet.

Maar omgekeerd is het volgens Brickson ook zo dat betekenisvolle interpersoonlijke contacten tussen een dominante meerderheid en minderheden, in een relationeel georiënteerde (organisatie-)context bij de leden van de dominante meerderheid leidt tot verminderde vooroordelen en een positieve houding tegenover deze minderheden. Omdat mensen met een relationele identiteitsoriëntatie het belangrijk vinden om niet als bevooroordeeld over te komen, gaan ze zich inspannen om open en begripvol over te komen bij minderheden en marginale groepen. Dit leidt er op zijn beurt toe dat deze laatsten geneigd zijn om de stereotypen die er over hen bestaan, te doorbreken. Dit positieve effect zou zich volgens deze auteur niet alleen voordoen tegenover de specifieke minderheidsgroep waarmee er een directe interactie is, maar ook tegenover andere minderheidsgroepen. Daarenboven zou dit effect zich ook uitbreiden over de rest van de meerderheidsgroep waarvan een vertegenwoordiger een positief, betekenisvol contact onderhoudt met leden van een minderheid ("uitgebreid contact effect").

Onderzoek toonde aan dat het bij een samenwerking tussen ongelijke groepen die de indruk hebben dat ze erg van elkaar verschillen, belangrijk is dat elke groep naast deze overkoepelende identiteit zijn eigen identiteit kan behouden, zoniet zou er een verminderde dispositie zijn om vriendschappelijk om te gaan met de anderen. Vooral minderheden zouden het opgaan in een nieuwe overkoepelende identiteit aanvoelen als een bedreiging voor hun eigen (bijvoorbeeld etnische) identiteit (Bourhis & Leyens, 1996). De moeilijkheid voor de multipartijgroep om in dergelijke gevallen discours en symbolen te vinden die hun oorspronkelijke identiteiten harmonisch met de overkoepelende identiteit van de multipartijgroep kunnen verbinden, wordt door de onderzoekers als mogelijke verklaring gegeven. Ook Gaertner et al. (1993) suggereren om interventies ten voordele van een zich ontwikkelende gemeenschappelijke identiteit te combineren met het bewaren van de identiteiten van de samenstellende partijen. Deze oorspronkelijke identiteit laat aan afgevaardigden immers toe om aanvaardbaar te blijven voor hun achterban en om de multipartijvoorstellen adequaat te communiceren.

Pratt & Foreman (2000) hebben het in die zin over een “aggregatie”-strategie voor situaties met multipele groepsidentiteiten die erin bestaat de oorspronkelijke identiteiten van de samenstellende groepen in een gemeenschappelijk initiatief zoveel mogelijk te bewaren en tegelijk een verband trachten te leggen dat betekenisvol is voor elk van deze groepen. Dit kan bijvoorbeeld door het creëren van identiteitshiërarchieën, waarbij de deelnemers een verschillende identiteit mobiliseren naargelang de omstandigheden; of van een meta-identiteit die zich op een abstracter niveau (van de algemene waarden) bevindt dan de oorspronkelijke identiteiten, of van een multivocaliteitsidentiteit, wat betekent dat verschillende groepen een eigen interpretatie geven aan hun gemeenschappelijke identiteit. Een “aggregatie”-strategie is volgens Pratt en Foreman aangewezen wanneer van een grote variëteit van actoren een hoge graad van synergie verwacht wordt. De auteurs vergelijken deze “aggregatie”-strategie met andere diversiteitstrategieën die meer gangbaar zijn in de praktijk, zoals “uitwissing” (het zich doelbewust ontdoen van enkele van de multipele

identiteiten), “integratie” (het synthetiseren van de verschillende identiteiten tot één enkele, nieuwe identiteit) en “onderverdeling” (het bewaren van de oorspronkelijke identiteiten los naast elkaar), die elk, volgens deze auteurs, in bepaalde omstandigheden het meest aangewezen kan zijn, afhankelijk van de diversiteitgraad van de deelnemers en de te verwachten synergie.

Ter afronding van dit deel over identiteiten en relaties tussen verschillende groepen formuleer ik enkele kritische bedenkingen. Studies op basis van identiteitstheorieën hebben vooral aandacht voor de relaties tussen meerderheden en minderheden die zich uitsluitend etnisch identificeren. In de realiteit stellen we echter vast dat individuen verschillende identiteiten hebben naargelang de context en de omstandigheden en dat niet alleen individuen maar ook groepen daardoor de facto heterogene identiteiten hebben. In de context van mijn onderzoek worden multipartijrelaties weliswaar diepgaand beïnvloed door etnische identiteiten (blank, mesties, inheems), maar ook doorkruist door identificatie met andere categorieën die niet helemaal met de etnische categorieën samenvallen, zoals urbane of rurale herkomst, scholingsgraad, sociaal-economische status, enz. Identiteitstheorieën helpen procesbegeleiders weinig vooruit om deze complexe identitaire realiteiten adequaat te benaderen.

Interventies die gebaseerd zijn op identiteitstheorieën hebben het over het uitvlakken, assimileren of eventueel verbinden van diverse identiteiten in functie van een gemeenschappelijk doel. Dergelijke interventies roepen echter vragen op in verband met de instantie die mag oordelen en beslissen over de waarde van verschillende identiteiten in functie van dit gemeenschappelijke doel. De actoren die deze beoordelingen maken en beslissingen nemen, hebben immers een grote macht die door een identiteitsbenadering niet gethematiseerd wordt.

In het volgend deel ga ik dieper in op de kwestie van macht in multipartij-situaties en analyseer ik emancipatorische benaderingen die een oplossing willen bieden voor de problemen waarmee zwakke (lokale) actoren in situaties van ongelijke macht geconfronteerd worden.

2.2.3 Macht en emancipatie

Macht vormt een kernconcept in vele belangrijke sociale theorieën. De laatste jaren hebben ook onderzoekers van multipartij-initiatieven in toenemende mate aandacht besteed aan macht en ongelijkheid tussen actoren (Crump & Glendon, 1998; Gray, 2000; Hardy & Phillips, 1998; Himmelman, 1996; Sink, 1996; van Dongen et al., 1996). Er bestaat een nauwe band tussen de - impliciete of expliciete - theorie over macht die sociale partijen hanteren en de methodes waarmee ze interveniëren in een multipartijsituatie. In die zin, stellen Flood en Romm (1996), vormt de keuze van een theorie met betrekking tot macht een "politieke daad".

Heel wat machtstheorieën analyseren de relaties tussen groepen en partijen in functie van machtsonevenwichten, dit wil zeggen dat volgens deze theorieën de onderlinge relaties bepaald worden door de ongelijke beschikbaarheid van of toegang tot machtsbronnen en -vormen, die van fysieke, juridische, financiële of strategische aard zijn (Huxham & Vangen, 2005: 173-184).

Fysieke macht kan uitgeoefend worden om de bestaande sociale orde te handhaven, zowel door constitutioneel erkende apparaten (leger, politie) als door niet-legaal erkende instanties (paramilitaire organisaties) die de bestaande orde willen handhaven, of om de bestaande orde te veranderen (sociale protestorganisaties, guerrillabewegingen). Hoewel ook in de Latijns-Amerikaanse context de overheid het legale monopolie heeft op het gebruik van fysieke macht, kan er vastgesteld worden dat verschillende partijen naar dit machtsmiddel grijpen om sociale veranderingen te forceren.^{xxii} Marginale maatschappelijke actoren kunnen het gebruik van geweld verantwoorden door hun gebrek aan alternatieve machtsbronnen. Groepen kunnen eventueel een beroep doen op hun fysieke of militaire slagkracht, niet om op die manier hun oplossing voor een bepaalde situatie af te dwingen, maar om hun positie ten overstaan van de andere partijen te versterken, bij de onderhandelingen die simultaan of achteraf gevoerd worden.

Juridische macht is aan het werk wanneer individuen of instanties tijdens onderhandelingen terugvallen op het bestaand legaal kader om bevoegdheden of voorrechten op te eisen. Publieke instellingen en lokale besturen kunnen op deze machtsbron een beroep doen tijdens multipartij-onderhandelingen met sociale bewegingen en Niet-Gouvernementele Organisaties, waardoor een groot machtsonevenwicht tussen de betrokkenen ontstaat. Barbara Gray (1989) is van oordeel dat multipartijsamenwerking niet aangewezen is als mechanisme voor het oplossen van conflicten in domeinen die door een duidelijk juridisch kader beheerst worden. In dat geval dienen volgens haar gerechtelijke instanties een bindende uitspraak te doen. Niet-gouvernementele organisaties en sociale bewegingen kunnen er nochtans belang bij hebben om ook in dergelijke omstandigheden met vertegenwoordigers van de overheid rond de tafel te zitten, omdat legale kaders over het algemeen de sociale status-quo bevestigen en/of vernieuwende oplossingen voor actuele problemen in de weg staan. Het komt er dan voor niet-gouvernementele actoren op aan om goodwill te creëren bij de overheid (via politieke lobbying en andere mechanismen) voor vernieuwende, gezamenlijke initiatieven buiten het bestaande kader. Dergelijke initiatieven kunnen beschouwd worden als pilootervaringen of precedenten voor wettelijke hervormingen.

Personen of instanties die over uitgebreide financiële middelen, geprivilegieerde contacten met financiers of andere hulpbronnen beschikken, hebben daardoor uiteraard eveneens macht in een multipartij-initiatief. Huxham en Vangen (1999) stellen vast dat deelnemers aan interorganisationele initiatieven omwille van hun contacten met financieringsbronnen geneigd zijn zich te gedragen alsof ze alle touwtjes in handen hebben. Het is precies dit financiële aspect dat grote onevenwichten teweeg brengt tussen Westerse en lokale deelnemers aan ontwikkelingsinitiatieven. Deze laatsten zijn daardoor geneigd zich goedschiks te onderwerpen aan de prioriteiten die elders vastgelegd worden (Tandon, 1991). Een gelijkaardig onevenwicht doet zich voor in de lokale context in het Zuiden tussen professionelen die contacten met buitenlandse finan-

ciers monopoliseren en de lokale gemeenschappen en sociale organisaties, voor wie de fondsen bedoeld zijn (Lofredo, 1991).

Strategische macht heeft te maken met de beschikbaarheid van coalitiepartners waarop partijen een beroep kunnen doen voor het realiseren van hun agenda (Vansina et al., 1996). Een actor beschikt over meer strategische macht in een onderhandeling naarmate de totale waarde die kan gerealiseerd worden door een multipartijgroep met zijn inbreng groter is dan de waarde bij zijn afwezigheid (Nalebuff & Brandenburger, 1996: 59). Sociale mobilisatie, protest en boycot kunnen eveneens als vormen van macht beschouwd worden, die kunnen aangegrepen worden door maatschappelijke groepen die niet over andere vormen van macht beschikken. Macht wordt dan bepaald door de omvang van de groep die publiekelijk haar ongenoegen uit over de gang van zaken om op die manier de beslissers onder druk te zetten (Flood & Romm, 1996: 198-205). Lokale groepen beschikken dikwijls over dergelijke macht in initiatieven die met het beheer van natuurlijke hulpbronnen te maken hebben omdat plannings- en beleidsinstanties op hun medewerking aangewezen zijn voor de uitvoering van de uitgevaardigde maatregelen.

Barbara Gray (1989) stelt vast dat machtsverhoudingen en -bronnen evolueren in de loop van een multipartij-initiatief. In een beginfase draait macht vooral rond de kwestie wie voldoende legitimiteit heeft om te participeren. Dikwijls is er een conflict tussen de legitimiteit die door anderen toegeschreven wordt en het recht dat bepaalde partijen aan zichzelf toeschrijven om te participeren. Professionele experts bijvoorbeeld lijken geneigd te zijn om lokale actiegroepen en sociale bewegingen uit beslissingsprocessen uit te sluiten (Gray, 1989: 120). Tijdens een volgende fase heeft macht vooral te maken met invloed op de multipartijstrategieën en op de informatiestromen tussen de partijen. Tijdens de implementatie van een initiatief heeft macht te maken met de invloed van partijen op de uitvoering van de bereikte akkoorden, hetzij door rechtstreekse deelname aan de realisatie, hetzij door controle op de uitvoering door anderen. Geïnteresseerde partijen die onvoldoende betrokken waren bij de vorige fasen,

kunnen tijdens de implementatie hun veto uitspreken en realisaties boycotten (Gray, 1989:129). Tenslotte wijst Barbara Gray erop dat veranderingen in de ruimere context waarin een multipartij-initiatief plaats heeft en waar de deelnemers weinig of geen vat op hebben, de onderlinge relaties en machtsverhoudingen drastisch kunnen veranderen.

In tegenstelling tot een objectivistische benadering van macht, die ik tot hiertoe behandeld heb en die macht gelijkstelt met de objectief ongelijke beschikbaarheid van machtsmiddelen, hebben subjectivistische benaderingen van macht aandacht voor de percepties, intenties en andere subjectieve kenmerken van de verschillende partijen. Volgens deze benaderingen vormen histories van rivaliserende relaties tussen partijen, die negatieve wederzijdse vooroordelen diep in het bewustzijn van de betrokkenen wortelen, de belangrijkste factor die machtsmechanismen mobiliseren (Nalebuff, & Brandenburger, 1996: 36). De diep-emotionele ervaringen die tegenstanders opdoen tijdens gewapende conflicten waarin ze elkaars fysieke liquidatie nastreven, tasten uiteraard de mogelijkheden aan om elkaar achteraf als samenwerkingspartners te benaderen. Welnu, haast alle Latijns-Amerikaanse landen, Ecuador inbegrepen, hebben de voorbije decennia periodes van bloedige militaire repressie en georganiseerd gewelddadig verzet doorgemaakt en worden op dit ogenblik geconfronteerd met de gevolgen hiervan op de relaties tussen verschillende maatschappelijke actoren en sectoren.

Volgens postmoderne filosofen en sociologen zoals Foucault (1973), Lyotard (1984) en Bourdieu (1980), dient een analyse van de manier waarop macht aan het werk is zich te concentreren op de taal- en kennisvormen waarmee deze macht geconstrueerd is en subjectief beleefd wordt. Het werk van Michel Foucault (1973) bijvoorbeeld bevat een gedetailleerde historische analyse die het gevestigde gezag van allerlei experts ontmaskert en ondermijnt. Grote theorieën worden door Lyotard (1984) afgedaan als terroristische instrumenten in handen van gevestigde machtsgroepen om gemarginaliseerde belangen te onderdrukken.

In de moderne Westerse maatschappijen vormen economische, administratieve en andere expertise-rationaliteiten dominante discours (Foucault, 1973; Giddens, 1994; Habermas, 1971), die beheerst worden door geprofessionaliseerde praktijkgemeenschappen. Expertkennis geniet ten onrechte het prestige van neutraliteit en waardenvrijheid. Habermas (1971) heeft er in zijn werk op gewezen dat de schijnbare opdeling tussen feiten en normen in het taalgebruik die bij dergelijke planning aangewend wordt, de impliciete normen van de zogenaamd objectieve ("wetenschappelijke") proposities verhuult, waardoor de normatieve inhoud aan het debat ontsnapt. Gevestigde instanties hebben de neiging om een beroep te doen op experts omdat ze erop rekenen dat wetenschappelijke argumenten hun belangen zullen ondersteunen. In naam van het wetenschappelijke rationalisme, eigen aan het denken van de moderniteit, wordt consensus en medewerking verwacht van alle segmenten binnen een organisatie, of van verschillende sociale groepen binnen een maatschappelijk kader, rond "objectief-wetenschappelijk" vastgestelde doelen. Planificatieprocessen bijvoorbeeld, geleid door technische specialisten, hanteren dikwijls rationaliteiten waardoor de groepen die het meest getroffen worden door de betrokken plannen, uitgesloten worden uit het beslissingsproces.

Pierre Bourdieu (1980) toont aan hoe bij contacten tussen verschillende groepen en organisaties uiteenlopende linguïstische praktijken met elkaar geconfronteerd worden die behoren tot verschillende sociaal-culturele gemeenschappen. Bij een dergelijke confrontatie worden de verschillende taalpraktijken impliciet met elkaar vergeleken en geëvalueerd ten opzichte van de dominante praktijk, die de grootste legitimiteit geniet en als algemeen aanvaarde standaard geldt. Sprekers die deze dominante taal hanteren, beschikken daardoor over symbolische macht. De consequentie hiervan voor multipartij-overleg is dat niet de informatie-inhoud doorslaggevend is in een beslissingsproces maar wel de symbolische macht van de taal waarvan de spreker zich bedient. Op die manier weten machtige groepen of personen hun belangen naar voren te schuiven ten koste van andere, zwakkere, groepen.

Wetenschappelijke kennis ondersteunt echter niet per definitie de gevestigde belangen en experts kunnen zich ook aan de kant van bedreigde lokale gemeenschappen scharen. Crespo Flores (2000) observeert met betrekking tot milieuconflicten in de Latijns-Amerikaanse context dat maatschappelijk dominante actoren (overheid en bedrijven) graag beroep doen op wetenschappelijke experts, maar dat ze deze ook weer vlot aan de kant zetten wanneer de door hen verhoopte resultaten uitblijven: "Naarmate een milieuconflict evolueert, worden de technische argumenten ondergeschikt aan de politieke argumenten. De machtsverhouding tussen de betrokken partijen en de regionale of nationale politieke agenda zullen dan een bepaalde oplossing in de hand werken. Het is dan ook geen toeval dat bij de eigenlijke onderhandelingen de technische experts niet meer de hoofdrol vervullen die ze in een eerste fase van het conflict over het algemeen hadden. "

Eén enkele partij kan een multipartij-initiatief zodanig domineren dat de anderen er niet toe komen om hun stem te verheffen, hun perspectief te laten valoriseren en op te komen voor hun interessen. Bij al te sterke dominantie door één van de partijen is sociaal conflict onmogelijk omdat dit door de machtige actor op een autoritaire manier onderdrukt wordt én omdat de onderdrukte de dominantie interioriseert, wat Paulo Freire (1982) "de cultuur van het zwijgen" noemt. Ongelijke machtsverhoudingen sluiten bepaalde uitwisselingsrelaties niet uit, maar deze worden eenzijdig door de dominante partij gedefinieerd. Zo toont een marxistische analyse van de kapitalistische maatschappij aan dat arbeiders hun arbeid ter beschikking stellen in ruil voor een loon dat uitbetaald wordt door de kapitaalhouders. Een gelijkaardige analyse met betrekking tot de zogenaamd "vrije" handelsrelaties tussen Noord en Zuid toont aan dat de landen van het Zuiden goedkope grondstoffen en arbeid leveren in ruil voor know-how en kapitaal vanuit het Noorden. Van een volwaardige appreciatie van de capaciteiten van de zwakke partijen is in dergelijke omstandigheden over het algemeen weinig sprake, de dominante partijen determineren immers

unilateraal wat ze van de anderen nodig hebben en wat ze daarvoor in ruil geven.

Machtsonevenwicht tussen partijen leidt dus tot een gebrek aan conflict. Emancipatorische interventies komen hieraan tegemoet door de zwakkere partijen in een multipartijsysteem te versterken en op die manier de machtsverhoudingen in evenwicht te brengen. Emancipatorische praktijken worden verrechtvaardigd op basis van ethische en pragmatische overwegingen. De ethische overwegingen hebben te maken met de erkenning van het fundamentele mensenrecht op zelfbeschikking en de nood aan sociaal billijke oplossingen. Pragmatische motieven worden gevonden in de verwachte voordelen die voortvloeien uit de synergie en complementariteit tussen verschillende vormen van kennis en capaciteiten en het vermijden van de nadelen van niet-participatieve acties (Flood & Romm, 1996: 218-220). Deze nadelen werden onder andere geargumenterd door Habermas (1971, 1984) en Foucault (1973). Beide auteurs hebben het over het zelfdestructieve karakter van niet-communicatieve of gewelddadige acties, in een wereld die gekenmerkt is door interdependenties. Indien machthebbers medewerking aan hun plannen eenzijdig opleggen, resulteert dit in allerlei vormen van sociaal verzet. De opgelegde acties worden daardoor niet uitgevoerd en het ganse sociale systeem lijdt onder zulke situatie^{xxiii}.

Sommige auteurs hebben zich afgevraagd of multipartij-initiatieven een evenwichtige machtsverhouding tussen partijen als voornaamste doel-op-zich zouden moeten nastreven of als neveneffect van meer pragmatische door de verschillende partijen gewaardeerde doelen. Volgens Himmelman (1996) bijvoorbeeld zou een transformatie naar een billijker relatie tussen verschillende partijen slechts mogelijk zijn indien een initiatief vanaf het begin expliciet met deze bedoeling opgezet werd. Ruano (1991) stelt vast dat sociale wetenschappers de neiging hebben om projecten op te zetten met de expliciete intentie om machtsverhoudingen te veranderen terwijl ingenieurs meer gericht zijn op concrete problemen en interventies met kwantificeerbare, praktische resul-

taten. Ontwikkelingsprojecten volgen over het algemeen deze laatste actielogica. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat praktisch georiënteerde gemeenschapsparticipatie zal bijdragen tot een verbetering van het welzijnsniveau van de doelgroepen, wat verondersteld wordt vanzelf te leiden tot meer sociale billijkheid. Dergelijke praktische participatie kan volgens Selener (1997) bijdragen tot een transformatie van de machtsverhoudingen tussen de betrokken partijen omdat door de valorisatie van de kennis gebaseerd op de praktische ervaring van de lokale gemeenschappen de dominante positie van de externe experts ondergraven wordt en de status en de macht van de lokale bevolking verhoogd wordt. Maar niettemin is deze participatie onvoldoende voor effectieve oplossingen als ze niet gepaard gaat met politieke democratisering, volgens Selener. Probleemoplossingen raken immers dikwijls de belangen van personen en groepen die bereid dienen te zijn om hierover in overleg te treden

Multipartij-initiatieven lijken dus een weinig realistische onderneming bij grote machtsonevenwichten omdat de gevestigde machtsgroepen geneigd zijn om zich succesvol te verzetten tegen interventies die de bestaande verhoudingen radicaal in vraag stellen, tenzij hun eigen belang op het spel staat: "Machtige stakeholders die weinig of geen afhankelijkheid percipiëren van de andere stakeholders, zullen zich verzetten tegen samenwerkingsinspanningen die gericht zijn op het in evenwicht brengen van machtsverschillen tussen de partijen, tenzij ze ervan kunnen overtuigd worden dat hun eigen interesses in gevaar gebracht worden door niet te participeren." (Gray, 1989: 126).

Wat staat er procesbegeleiders te doen wanneer ze geconfronteerd worden met grote machtsonevenwichten? Flood & Romm (1996: 210-211) maakten de volgende inventaris van mogelijke interventies:

- Procesbegeleiders kunnen rechtstreeks druk uitoefenen op de dominante partijen door hen te wijzen op de bestaande ongelijkheden. De auteurs wijzen erop dat dergelijke acties het risico dragen dat ze nog meer weerstand tegen verandering oproepen bij de machthebbers.

- Ze kunnen weigeren te interveniëren in opdracht van machthebbers die niet bereid zijn om hun positie diepgaand in vraag te stellen. Het nadeel hiervan is dat de procesbegeleider zich door zo'n houding als mogelijk communicatiekanaal tussen de ongelijke partijen buiten spel zet.
- Ze kunnen trachten een aantrekkelijke toekomstvisie te ontwikkelen van voor alle partijen, inclusief de machthebbers, als deze laatsten bereid zijn tot een groter machtsevenwicht. Procesbegeleiders kunnen echter alleen maar hopen dat zij alle partijen voor een dergelijke gezamenlijke visie zullen winnen, maar deze uitkomst is volgens de auteurs alles behalve gegarandeerd.
- Ze kunnen protestinitiatieven van de "underdogs" ondersteunen als tegengewicht in het vastgeroeste machtsspel van de gevestigde partijen die in dit geval als intolerant en onverbeterlijk beschouwd worden. (Externe actoren moeten er echter bewust van zijn dat zij meestal niet lijden onder de negatieve gevolgen van mogelijke represailles door de machthebbers, zoals de lokale sociale actoren die zij door hun acties menen te verdedigen.)
- Ze kunnen blijven voortwerken met alle betrokken partijen, op de best mogelijke manier gezien de heersende ongelijkheidstoestand, om bepaalde voordelen voor de machtelozen te bekomen, hoewel men misschien niet veel vooruitgang kan boeken met betrekking tot de hervorming van het bestaande machtsonevenwicht
- Ze kunnen trachten het leerproces met betrekking tot de omgang met macht te bevorderen. Flood & Romm (1996: 212-218) zien deze benadering als een "oneigenlijke" toepassing van organisationeel leren, die macht en ongelijkheid in de focus van het leerproces zet.

Volgens Foucault (1973) dienen intellectuelen de heersende maatschappelijke machtssituaties kritisch te analyseren en op een zodanige manier te problematiseren dat de vraagstelling tegemoet komt aan de interesses van de onderdrukte groepen. De wensen en verwachtingen van de dominante actoren verliezen daardoor hun evident karakter. Dit kan ertoe bijdragen dat marginale

groepen zich bewust worden van hun onderdrukte belangen en meer eisen gaan stellen ten aanzien van de gevestigde, discriminerende orde. De confrontatie die hiervan het gevolg is, verhoogt het bewustzijn van interafhankelijkheid en de nood aan overleg en aan rekening houden met elkaar (Lederach, 1996).

Inspanningen om tegenmacht te vormen voor marginale lokale actoren tegen de gevestigde belangen worden wereldwijd geleverd door basisorganisaties en programma's voor gemeenschapontwikkeling. In de literatuur over multipartijnsamenwerking wordt aan deze activiteiten relatief weinig aandacht besteed omdat ze niet beschouwd worden als een wezenlijk onderdeel van een samenwerkingsproces, maar - in het beste geval - als een stap die er eventueel dient aan vooraf te gaan (Gray, 1989). Huxham & Vangen (1996b) wijzen erop dat een dergelijke restrictieve benadering van multipartijnsamenwerking, waarin geen plaats is voor werken aan machtsonevenwichten, typerend is voor actoren die in een dominante positie staan. Gemeenschapsactivisten daarentegen zijn geneigd om de activiteiten gericht op het verhogen van gemeenschapsparticipatie eveneens als een onderdeel van het multipartijproces op te vatten.

Bij een groot machtsonevenwicht worden procesbegeleiders geconfronteerd met tegenstrijdige verwachtingen. Aan de ene kant is er bij een conflict dikwijls nood aan een neutrale bemiddelaar, die de communicatie tussen de partijen op gang houdt en werkt aan het herstel van de relatie. Daarvoor heeft hij het vertrouwen van alle partijen nodig en moet hij een gelijke afstand bewaren tegenover elk van hen. Aan de andere kant is er nood aan een actor die de zwakke lokale partijen helpt een stem in het debat te geven, dat steeds dreigt overstemd te worden door machtige actoren met hun expertkennis. De ogenschijnlijk contradictische verwachtingen tegenover de procesbegeleider leiden tot de vaststelling dat multipartijnsamenwerking een paradoxaal proces is (Lederach, 1996), zoals ik reeds aan de hand van de korte gevalstudie ter afsluiting van het eerste hoofdstuk geïllustreerd heb. Op het einde van dit tweede hoofdstuk kom ik uitgebreider terug op deze paradox.

Emancipatorische benaderingen hebben weinig aandacht voor mechanismen die in staat zijn verschillen tussen partijen te overbruggen en samenwerking tussen conflicterende partijen op gang te brengen. Ze zouden een overdreven en onnodig confronterend effect hebben op de relaties tussen partijen. Sociale protest- en verzetsinitiatieven leiden volgens deze kritiek dikwijls slechts tot schaakmatposities tussen de machtige actoren, de overheid en het bedrijfsleven, en de minder machtigen, sociale bewegingen en lokale gemeenschappen. Daarbij haalt geen van beide zijn slag thuis en de protestbeweging slaagt er dikwijls niet in om een substantiële invloed uit te oefenen op de verdere ontwikkelingen. In het volgende deel zal ik daarom de mogelijkheden en beperkingen exploreren van een culturele benadering van samenwerking tussen professionele en marginale lokale gemeenschappen voor hun onderlinge samenwerkingsmogelijkheden.

2.2.4 Culturele verschillen

Culturele diversiteit wordt vastgesteld tussen groepen die behoren tot verschillende organisaties, demografische, etnische, sociale en professionele categorieën en tussen verschillende landen, streken en zelfs continenten. In de volgende paragrafen zal ik kort aanduiden op welke manier elk van deze vormen van culturele diversiteit een multipartijproces kan beïnvloeden, meer bepaald in de context van mijn onderzoek. Organisationele, demografische, sociale, etnische, professionele en nationale culturele diversiteit staan echter niet los van elkaar, omdat actoren tegelijkertijd behoren tot verschillende soorten organisaties, sociale categorieën en landen.

Interorganisationele culturele diversiteit stelt de deelnemers aan multipartijinitiatieven voor specifieke uitdagingen omdat ze aanvankelijk niet kunnen terugvallen op de gedeelde betekenissen die evident zijn binnen hun eigen organisatie, als resultaat van de jarenlange directe omgang van de organisatieleden met elkaar. Ogenscheinlijk gemeenschappelijke verbale uitdrukkingen kunnen in verschillende organisaties refereren naar heel uiteenlopende realiteiten. Elk lid functioneert aanvankelijk volgens de culturele schema's van de

organisatie waaruit hij afkomstig is. Een interorganisationeel initiatief kan dan beschouwd worden als de creatie van een nieuwe cultuur. In tegenstelling tot intra-organisationale initiatieven is er hierbij echter weinig of geen "taken-for-granted" als uitgangssituatie (Abravanel et al., 1992).

Demografische culturele diversiteit heeft te maken met extern-observeerbare karakteristieken van sociale categorieën, zoals geslacht en leeftijd, onafgezien van het feit of de leden zich als lid ervan identificeren (Brickson, 2000). Etnische diversiteit daarentegen betreft de verschillen tussen bevolkingsgroepen die zich met een andere historische oorsprong en gemeenschappelijke toekomst identificeren (Roosens, 1989). Hoewel etnische groepen extern-observeerbare karakteristieken van bijvoorbeeld kledij en haartooi, intentioneel kunnen aanwenden als embleem om het verschil met andere groepen in het licht te stellen, gaat het bij etnische identiteit en diversiteit, in tegenstelling tot demografische diversiteit, dus vooral om een subjectief fenomeen. Multipartij-initiatieven worden echter geconfronteerd met het feit dat demografische en etnische diversiteit in de realiteit op een complexe manier met elkaar kunnen verweven zijn.

De Zuid-Ecuadoraanse context, waar mijn onderzoek doorgaat, biedt van deze laatste vaststelling een goed voorbeeld. Daar overlappen demografische en etnische culturele diversiteit in grote mate zonder echter met elkaar samen te vallen (León, 1994; Sánchez-Parga, 1992). De bevolking die zich als indiaans identificeert woont overwegend maar niet exclusief op het platteland, waar ook heel wat niet-indiaanse families wonen. De meeste indianen, maar niet iedereen, spreken Kitchwa en dragen bepaalde "distinctieve" kledingstukken, zoals geborduurde bloezen en plooirokken voor de vrouwen en hoeden voor de mannen, waarvan vorm, kleur en versieringsmotieven sterk variëren tussen de gemeenschappen. Gelijkaardige kledingstukken worden echter ook gedragen door de landelijke bevolking die zich niet als indiaans maar als "cholo" identificeren, dit wil zeggen een mesties of vermenging van blank en indiaans, die op het platteland woont. Omdat de indiaanse identiteit een subjectieve categorie betreft, lopen de cijfers over het aandeel van de indianen in de Ecuadoraanse

bevolking sterk uiteen. De nationale indiaanse organisatie stelt dat 45% van de bevolking indiaans is terwijl officiële statistieken het bij 10 à 15% houden (Ortíz, 1998). Koepelorganisaties op de Ecuadoraanse buiten kunnen al dan niet op de indiaanse identiteit beroep doen om leden te mobiliseren. In het eerste geval richten zij zich tot gemeenschappen als leden, in het tweede geval werven zij afzonderlijke families als leden (Sylva Charvet, 1991). Dit draagt bij tot de complexiteit van het multipartijproces waarin beide soorten van organisaties betrokken zijn.

Internationale culturele diversiteit kent de laatste jaren een groeiende aandacht in de managementliteratuur als gevolg van de toenemende transnationalisering en delocalisatie van bedrijven in een globaliserende wereldeconomie (Robbins, 1996: 42-79). Hoewel landen (natiestaten) niet noodzakelijkerwijze - en meestal zelfs niet - samenvallen met cultureel of etnische homogene gebieden, vormen zij gemakkelijk identificeerbare bronnen van culturele diversiteit tussen organisaties. Geert Hofstede (1980, 1995), de meest gerefereerde auteur in de organisatieliteratuur wanneer het gaat over internationale culturele diversiteit, identificeert vier bipolaire cultuurdimensies: grote versus kleine machtsafstand, collectivisme versus individualisme, masculiniteit versus feminiteit en hoge versus lage onzekerheidsvermijding. Zo zou de cultuur van Ecuador volgens Geert Hofstede gekenmerkt worden door een grote machtsafstand (1995: 61), collectivisme (1995: 41), masculiniteit (1995: 111) en weinig uitgesproken onzekerheidsvermijding (1995: 145).

Deze dimensies hangen conceptueel samen met karakteristieken die ook voor sociale procesbegeleiding van multipartij-initiatieven met professionele en lokale gemeenschappen belangrijk zijn (Craps & Santos, 2000). Ik geef enkele voorbeelden. Volgens Hofstede zijn mensen die behoren tot culturen met een grote machtsafstand geneigd om verschillen op te vatten als inzet voor een strijd om de macht, terwijl mensen uit culturen met een kleine machtsafstand meer geïnteresseerd zijn in (multipartij-)samenwerking. Onzekerheidsvermijdende culturen beschouwen anders-zijn als gevaarlijk en de leden ervan zijn

geneigd om absolute Waarheden te zoeken en deze aan de rest van de samenleving op te leggen (Hofstede, 1995: 140-175). De voorkeur voor voorspelbare sociale processen, kenmerkend voor onzekerheidsvermijdende culturen, druist in tegen de emergente, open-procesbenadering van multipartijsamenwerking. Feminie culturen worden gekenmerkt door een voorkeur voor onderhandeling als oplossing voor conflicten, solidariteit, tolerantie, levenskwaliteit, milieubewustzijn en zorg voor de zwakken (Hofstede 1995: 105-139). Dit zijn waarden waarop procesbegeleiders die multipartijsamenwerking nastreven, beroep doen. Niet alleen Hofstede, maar ook auteurs als Gergen (1994) en Gray (1989: 250) beschouwen het extreme individualisme, typerend voor de meeste Westerse samenlevingen, als een obstakel voor multipartijsamenwerking omdat de leden van dergelijke samenlevingen het moeilijk hebben om te denken en te handelen in termen van interafhankelijke relaties.

Bij multipartijsamenwerking tussen lokale gemeenschapsactoren, die cultureel overwegend geworteld zijn in de Andes, en geprofessionaliseerde actoren, die eerder op een Iberische en Westerse traditie terugvallen, dient daarbij ook rekening gehouden te worden met hun verschillende manier om kennis en inzicht op te doen en door te geven. Abstraheren, een capaciteit die in de Iberische intellectuele traditie overontwikkeld is (Galtung, 1964 in Kärhus, 1989: 44-46), is in de indiaanse cultuur een relatief weinig ontwikkelde capaciteit, volgens de antropoloog Sánchez-Parga (1988), die het heeft over "een inheemse logica van tastbare kwaliteiten". Hij plaatst de inheemse inductief-synthetische epistemologie naast de overwegend deductieve en analytische epistemologie die gehanteerd wordt door de dominante actoren in de Andes, zoals in het onderwijs en door ontwikkelingsorganisaties. Volgens De Zutter (1992) strookt de lineaire tijdsopvatting van de Westerse ontwikkelingsprojecten niet met de cyclische tijdsconceptie van de inheemse rurale Andesculturen. Deze laatste zijn veel meer geneigd om rekening te houden met steeds wisselende en terugkerende omstandigheden, bepaald door klimaatschommelingen, stand van de gewassen, beschikbaar arbeidspotentieel, rituele feesten, enz. Karakteristieken die antropologen als kenmerkend beschreven voor inheemse Andesgemeenschappen,

zoals flexibiliteit, cyclisch-iteratieve processen, collectieve situatieanalyse, leren op basis van ervaring, complementariteit, vormen precies die kwaliteiten waar samenwerkingsinitiatieven volgens Westerse procesbegeleiders nood aan hebben.

Hoewel de culturele dimensies, zoals die door Hofstede en heel wat andere auteurs geïdentificeerd worden, een aantrekkelijk houvast bieden aan mensen die geconfronteerd worden met de verwarrende ervaringen van intercultureel contact, kleven er toch ook belangrijke tekorten en risico's aan dergelijke culturele benaderingen voor multipartijsamenwerking. Door het feit dat culturele theorieën veronderstellen dat de leden van een cultuur gemeenschappelijke perspectieven, waarden en gedragingen hebben, hebben ze weinig oog voor conflicten en interne tegenstellingen. Nationale cultuurtheorieën bijvoorbeeld veronderstellen dat het gedrag van de inwoners van een land in de eerste plaats beïnvloed wordt door de nationaliteit van iemand, eerder dan door zijn sociale klasse, beroep, geslacht of leeftijd. Gezien de grote demografische, sociale en etnische verscheidenheid, kenmerkend voor de context van mijn onderzoek, waar ik in het vorige subhoofdstuk op gewezen heb, dienen we ons af te vragen wat de relevantie is van de "gemiddelde" nationale Ecuadoraanse cultuur. Hofstede's data zijn gebaseerd op onderzoek onder de werknemers van een multinational bedrijf en weerspiegelen de cultuur van de professionele en urbane middenklasse. In de Andes kunnen er echter grote culturele verschillen vastgesteld worden tussen de Spaanssprekende, gemestizeerde, urbane bevolking, die cultureel sterk beïnvloed is door de vroegere Iberische kolonisator, en de rurale bevolking die een veel grotere culturele continuïteit vertoont met de pre-Colombiaanse, autochtone Andesculturen (Albó et al., 1989; Benítez et al., 1993; Guerrero, 1999; Pauwels, 1983).

Een belangrijk risico van culturele benaderingen voor multipartij-initiatieven is dat verschillen erdoor gereïficeerd worden los van een concrete context of persoon. Aan culturele theorieën lijkt een kringredenering ten grondslag te liggen: eerst worden culturen geïdentificeerd op basis van de gemeenschappelijke

gedragingen en ideeën van bevolkingsgroepen en vervolgens worden de gedragingen van die bevolkingsgroepen verklaard door het feit dat hun cultuur hen op die manier programmeert. Volgens Osland & Bird (2000) kunnen culturele theorieën intergroepsrelaties bemoeilijken in plaats van ertoe bij te dragen als hun veralgemenende uitspraken verworden tot "gesofisticeerde vooroordelen" die in de plaats komen van contextspecifieke en gepersonaliseerde verkenningen tussen groepen. Dergelijke vooroordelen kunnen zowel negatief als positief zijn. Ton Lemaire (1986) wijst er bijvoorbeeld op dat doorheen de geschiedenis naast negatieve ook veel positieve stereotypen de perceptie en appreciatie van de inheemse cultuur door de Westerse wereld beïnvloed hebben. Deze positieve stereotypen ontstaan als resultaat van de omgekeerde projecties van de eigen tekortkomingen. Andere culturen kunnen steeds slechts waargenomen en benaderd worden vanuit het eigen culturele kader.

Culturele benaderingen suggereren stabiliteit en continuïteit en onderwaarden daardoor de mogelijkheden voor sociale verandering (Allaire & Firsirotu, 1984). In de praktijk biedt een dergelijke statische cultuuropvatting weinig kansen tot vernieuwende initiatieven. Zonder de persistentie doorheen de tijd van diepgewortelde cultuurfenomenen te onderschatten, wil ik met deze studie over multipartijsamenwerking en inclusie veeleer de aandacht richten op het permanente culturele constructie- en reconstructieproces, met fragmenten van bestaande culturen, door het contact tussen lokale gemeenschappen en professionele actoren.

Linda Smircich (1983) wijst erop dat vooral functionalistische cultuurbenaderingen uit de sociale en culturele antropologie overgenomen zijn in de managementwetenschappen, omdat het managers de indruk geeft hun controlemogelijkheden te vergroten op moeilijk vatbare maatschappelijke en organisationele fenomenen. Daarnaast bestaan er echter interpretatieve (cognitieve en symbolische) benaderingen van cultuur, die oog hebben voor de subjectieve en intersubjectieve aspecten, dit wil zeggen voor de betekenissen zoals die door de betrokkenen beleefd en tot stand gebracht worden in interactie met

de anderen (Geertz, 1973; Keesing, 1974). Daarbij komen kwesties aan de orde zoals de mogelijkheidsvoorwaarden tot interculturele communicatie en het vermijden van de negatieve consequenties die uit cultureel onbegrip kunnen voortvloeien (Verhelst, 1986). Door de reflectie over deze kwesties te stimuleren kunnen interpretatieve culturele benaderingen de mogelijkheden tot dialoog tussen verschillende groepen, organisaties en gemeenschappen verhogen (Bateson, 2000, Watzlawick et al., 1970).

2.2.5 Dialoog

Dialoog is een vorm van communicatie die de nadruk legt op het respectvol luisteren naar de andere, op begrip en inzicht en op leren hoe de andere een bepaalde aangelegenheid ziet. De nadruk ligt daarbij op het onderkennen, in plaats van het onderdrukken van verschillende standpunten, zonder druk om tot consensus te komen (Senge et al., 1995). De term "dialoog" wordt gevormd door twee Griekse wortels, namelijk [dia], wat wederzijdsheid uitdrukt, en [logos], wat staat voor woord of taal. "Deze oorsprong suggereert het beeld van een doorstromen van betekenissen tussen personen en doorheen een ganse groep, waaruit een nieuw begrip kan ontstaan", aldus Böhm (1990 in Senge et al., 1995: 365)^{xxiv}.

Volgens Böhm (1990 in Senge et al., 1995: 372) dragen dialogen bij tot samenwerking tussen groepen ondanks hun verschillen, omdat alleen deze communicatievorm hen in staat stelt om iets te doen aan hun wederzijdse stereotypen, waar ze moeilijk overheen geraken omwille van polarisering van meningen, gangbare conversatienormen en gebruikelijke manieren om meningsverschillen aan te pakken. Omdat normen en gebruiken collectief zijn, kunnen deze niet afdoende aangepakt worden op individueel niveau maar dienen groepen te leren om hun impliciete processen te observeren, de onderliggende veronderstellingen van elkaars positie te begrijpen en gewapend met deze nieuwe inzichten te experimenteren met alternatieve onderlinge omgangsvormen. In die zin worden dialogen beschouwd als essentieel voor de constructie van intergroepsrelaties die de noties "juist - verkeerd", of "beter - slechter" vervangen

door "verschillend-maar-gelijk"-relaties (Bouwen & Fry, 1991 en 1997; Hosking, 1999) en die de ongewenste effecten vermijden van niet-dialogale praktijken, zoals accommodatie, manipulatie en eliminatie van waardevolle standpunten (Flood & Romm, 1996).

Buber (1987) heeft het over dialoog om een vorm van uitwisseling tussen mensen te beschrijven, die gekenmerkt wordt door een authentieke gerichtheid van de een op de ander, door een volwaardige valorisatie van de ander, waarbij de ander niet beschouwd wordt als een functioneel object maar als een waarachtig wezen. Voor Bakhtin (1981) vormt de aanvaarding van multipliciteit en ambiguïteit de essentie van dialoog. Senge et al. (1995: 365) definiëren dialoog als een volhardend collectief onderzoek van onze dagelijkse ervaring en onze tactische overtuigingen. Het doel van een dergelijke dialoog bestaat erin om nieuwe terreinen vrij te maken, een ruimte waar mensen zich bewust kunnen worden van de context van hun ervaring en van de gevoelens en gedachten die deze ervaringen gecreëerd hebben. Volgens Habermas (1984) maakt dialoog de kritische exploratie van een gedeelde realiteit mogelijk. Op die manier kunnen er volgens hem gefundeerde beslissingen genomen worden, die gebaseerd zijn op de kracht van goede argumenten.

Dialogale interactie staat voor Bakhtin (1981) diametraal tegenover de monologische opvatting van taal en betekenisgeving van het "zender - ontvanger" communicatiemodel, dat dominant is in de organisatie- en managementliteratuur (Robbins, 1996) en in de praktijk van de ontwikkelingssamenwerking. Volgens dit dominante communicatiemodel wordt informatie doorgezonden onder de vorm van signalen, tussen een zender en een decoderende ontvanger, via één of meerdere kanalen. De ontvanger kan dan, mits een effectieve transmissie waardoor "ruis" zoveel mogelijk vermeden wordt, de exacte betekenis capteren van de boodschap, zoals die door de spreker of schrijver bedoeld is. Deze laatste heeft dus, volgens dit model, het monopolie op de juiste betekenis die opgevat wordt als absoluut, objectief en onafhankelijk van de groep en context waarin ze gecreëerd werd. De zender van dit model blijkt in

de ontwikkelingspraktijk de professionele expert te zijn die er moet voor zorgen dat de lokale gebruikersgemeenschappen zijn boodschap zo duidelijk mogelijk ontvangen. Volgens het dialogale model van Bakhtin (1981) bestaat er echter niet een dergelijke scheiding tussen spreker en luisteraar, omdat deze laatste steeds in zekere mate de uitspraken interpreteert, er op een bepaalde manier op reageert, en daardoor het proces van betekenis-in-constructie mee beïnvloedt. Eén van de consequenties van een dergelijke dialogale opvatting is dat betekenissen opgevat worden als constant evoluerend in de loop van een dialoog. Lokale interacties doen permanent nieuwe betekenissen ontstaan.

Aansluitend bij deze opvatting van communicatie maakt Bakhtin een onderscheid tussen autoriteitsgebonden discours en intern-overtuigende discours. In het eerste soort discours kent een bepaalde autoriteit of instantie aan zichzelf de bevoegdheid toe om betekenissen vast te leggen en aan de anderen op te leggen (via het monologische communicatiemodel). Een zender-ontvanger model kan dan beschouwd worden als een communicatietheorie ter ondersteuning van autoritaire discours, door haar intentie om betekenissen, afkomstig van expert- of andere autoriteitsinstanties, te "bevriezen" en zo hun dominantie te versterken. Intern-overtuigende discours onderscheiden zich van autoritaire discours door het feit dat ze open van structuur zijn, dit wil zeggen dat ze uitnodigen tot dialogale interacties.

Argyris en Schön (1996) maken in dit verband het onderscheid tussen model-I en model-II communicatie. Bij model-I, gesloten communicatie, probeert de spreker het verstaan van de luisteraar te determineren. Dit stemt overeen met wat Bakhtin (1981) een autoritair discours noemt. In het tegenovergestelde geval, van open communicatie, provoceert de spreker door zijn interventies bij de andere reacties die niet in zijn vragen besloten liggen. Deze conceptie van open communicatie sluit aan bij die van het intern-overtuigende discours van Bakhtin (1981), dat door dialogale interactie tot stand komt. Organisaties zijn volgens Argyris & Schön (1996) slechts in staat om de impliciete normen van het organiseringsproces in vraag te stellen en aan te passen aan de veranderende

omstandigheden en uitdagingen, wat zij "double loop"-leren noemen, in de mate dat de interactieprocessen tussen de deelnemers gekenmerkt worden door open communicatie.

Westerse procesbegeleiders kunnen geen patent leggen op de dialoog als communicatiemodaliteit. Integendeel, vaak bekritisieren zij de huidige Westerse cultuur omwille van haar beperkte capaciteit tot dialoog en verwijzen zij naar vroegere historische tijdvakken en niet-Westerse culturen als inspiratiebron. Sánchez-Parga (1989) biedt een goede beschrijvende analyse van de dialogen waardoor inheemse gemeenschappen in de Andes tot consensusbeslissingen komen. Vaak kunnen dergelijke langdurige beraadslagingen voor een Westerse observator oeverloos en ongestructureerd overkomen. Het resultaat ervan is echter een hoge mate van engagement met het groepsbesluit vanwege alle deelnemers die direct hebben kunnen deelnemen aan dit conversatieritueel.

Specifiek voor initiatieven die samenwerking beogen tussen verschillende maatschappelijke groepen, waaronder overheden, civiele actoren en lokale gemeenschappen, werden methodologieën en instrumenten ontwikkeld om de dialoog tussen deze verschillende actoren op gang te brengen en te structureren (Chandler Center, 1999; Emmerly & Purser, 1996; Essex, 1996; Gray, 1989; Weisbord et al., 1992 en 1995; Wilson & Charlton, 1997). Kritische auteurs vinden deze dialogale benadering echter te optimistisch wat de fairheid van het argumentatieproces betreft, voor maatschappelijk erg ongelijke groepen (Carol & Ratner, 1994, Flood & Romm, 1996). Zij schrijven de huidige nadruk die er gelegd wordt op de dialoog toe aan een al dan niet bewuste strategie van dominante maatschappelijke groepen om hierdoor hun gevestigde belangen veilig te stellen. Indien we exclusief terugvallen op dialogale argumenteringprocessen riskeren we dat er te weinig rekening gehouden wordt met de standpunten van groepen die een lagere status hebben of die onvoldoende middelen of voorbereiding hebben. Stellen we ons bijvoorbeeld de "dialogale" situaties voor in het kader van ontwikkelingsprojecten, tussen indiaanse boeren en technisch hooggeschoolde vertegenwoordigers van ontwikkelingsorganisaties die rechtstreeks

contact hebben met internationale financieringsinstanties. Gelijkaardige situaties doen zich voortdurend voor in de praktijk die het voorwerp uitmaakt van dit onderzoek. Een dialogale benadering zou volgens deze critici ook leiden tot een accentuering van de onderlinge verschillen tussen maatschappelijk gediscrimineerde groepen (vrouwen, inheemsen, mindervalieden, jongeren, enz.), die als resultaat hiervan zich meer en meer zouden identificeren met en organiseren rond partiële programma's. Op die manier zouden zij niet kunnen optornen tegen de onderdrukkende maatschappelijke structuren, waar steeds bepaalde dominante minderheden voordeel uit halen. Lokale gemeenschappen kunnen dus vele goede redenen hebben om te verkiezen niet te participeren aan dergelijke dialogen (Nygren, 1999).

Tegenover de risico's van een dialogale benadering voor marginale lokale gemeenschappen staan de mogelijke voordelen. Via dialoog leren gemeenschappen opkomen voor hun standpunten tegenover machtige, geprofessionaliseerde actoren. Ze kunnen op die manier hun (gelijk-)waardigheid herwinnen en er ontstaan mogelijkheden voor wederzijds begrip, complementariteit en synergetische voordelen op het niveau van een gans sociaal systeem.

In dit hoofdstuk heb ik tot hier verschillende sociaal-wetenschappelijke benaderingen beschreven waarmee we verschillen en samenwerking tussen professionele en marginale gemeenschappen kunnen conceptualiseren. Structurele interafhankelijkheid (2.2.1), gemeenschappelijke identificaties (2.2.2), emancipatorische ondersteuning van de machtelozen (2.2.3), culturele interpretaties (2.2.4) en dialogen (2.2.5) blijken elk belangrijke inzichten bij te brengen. Maar indien we onze praktijk eenzijdig op één van deze benaderingen baseren om inclusie van lokale gemeenschappen te bevorderen, blijken er telkens belangrijke risico's op uitsluiting op te duiken waarvan vooral lokale gemeenschapsactoren dreigen het slachtoffer van te worden. Ook hier worden we dus geconfronteerd met een paradoxale vaststelling, net als in de lokale praktijk waarover ik ter afsluiting van het eerste hoofdstuk gerapporteerd heb. Om dit paradoxale karakter van het multipartijproces tussen professionele en

lokale gemeenschapsactoren conceptueel en praktisch te kunnen vatten, exploreer ik in het volgende deel een multiperspectivistische benadering van verschil en samenwerking die op een kritische-reflectieve manier de voorgaande benaderingen combineert.

2.2.6 Multiperspectivisme en kritische reflectie over de inclusieparadox

Thomas Kuhn (1995) stelt vast dat in de sociale wetenschappen - in tegenstelling tot de exacte en toegepaste wetenschappen - steeds een diversiteit van paradigma's tegelijk in omloop is waaruit onderzoekers en praktijkmensen keuzes moeten maken. Zoals ik in de voorgaande delen aangetoond heb, kunnen onderzoekers en procesbegeleiders ook met betrekking tot milieu-initiatieven tussen professionele en lokale gemeenschappen een beroep doen op een veelheid aan benaderingen om de relaties tussen de partijen in beeld te brengen en te bevorderen. Zij worden dan echter geconfronteerd met de vraag welke theorie of methode het meest gepast is in een bepaalde situatie en met welke criteria zij een dergelijke keuze kunnen verantwoorden.

Deze kwestie heeft te maken met de onderlinge vergelijkbaarheid van sociale fenomenen (Flood & Romm, 1996: 5-8) - in het Engels "commensurability" genoemd - een term die verwijst naar de meetbaarheid van sociale fenomenen door een gemeenschappelijke standaard en in ruimere zin naar de vraag of verschillende paradigma's en actietheorieën met elkaar vergelijkbaar zijn. Het tegenovergestelde - in het Engels "incommensurability" - betekent dat uiteenlopende conceptualisaties fundamenteel onvergelijkbaar zijn, wat tot gevolg heeft dat de keuze van een paradigma of actietheorie feitelijk arbitrair is.

Flood & Romm (1996: 4-7) onderscheiden vier mogelijkheden voor organisatie-onderzoekers en -begeleiders die geconfronteerd worden met een diversiteit aan theorieën. Een pragmatische benadering experimenteert kritiekloos met verschillende opvattingen en vermengt ze op eclectische wijze. Het risico van een dergelijke aanpak is volgens de auteurs dat de belangen van de heersende groepen gediend worden omwille van een gebrek aan kritische reflectie. Bij een

isolationistische benadering wordt steeds een beroep gedaan op hetzelfde favoriete paradigma of methodologie, onafgezien van de situatie. Het nadeel hiervan bestaat er volgens de auteurs in dat maatschappijen en organisaties te gevarieerd en complex zijn om op een dergelijke ééndimensionele manier benaderd te worden. Bepaalde aspecten van een probleem of belang geraken op die manier misschien opgelost, maar andere worden erdoor veronachtzaamd. Bij een imperialistische benadering worden de gebreken in het eigen kader opgevuld door ontleningen aan andere kaders die echter geherinterpreteerd worden in termen van het eigen kader. Eigenlijk gaat het hier om een gelijkaardige totaliserende praktijk als bij een isolationistische benadering. Tenslotte onderscheiden Flood en Romm een complementaire benadering, die erin bestaat de verschillen tussen verschillende paradigma's en actietheorieën zo duidelijk mogelijk te onderkennen om een verantwoorde keuze te kunnen maken, afhankelijk van de omstandigheden.

Het criterium dat Flood en Romm voorstellen voor de keuze tussen verschillende theorieën en methoden, wordt gevormd door de kansen die deze theorieën en methoden bieden aan mensen en groepen om zelf ruim geïnformeerde en lokaal aangepaste keuzes te maken tussen alternatieven die zich dikwijls als een dilemma presenteren. Dit criterium lijkt aantrekkelijk voor een multipartijtheorie en -praktijk met lokale gemeenschappen. In het volgende deel gaan we de mogelijkheden na die een relationeel-constructionistische benadering van multipartij-initiatieven biedt om op een dergelijke manier rekening te houden met marginale lokale gemeenschappen.

Een relationeel-constructionistische benadering van samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen

Een relationeel-constructionistische benadering^{xxv} van de sociale realiteit beschouwt deze niet als objectief gegeven, maar als het resultaat van een actief onderhandelings- en constructieproces tussen personen en groepen dat bepaald wordt door de ervaringen, interessen en perspectieven van de betrokkenen. Voor het relationeel-constructionisme zijn ook theorieën en methoden het resultaat van een dergelijk sociaal constructieproces tussen personen en (even-

tueel wetenschappelijke) gemeenschappen. Diversiteit vormt een primordiaal fenomeen voor deze benadering en homogeniteit slechts het tijdelijke of partiële resultaat van een onderhandelingsproces of van de dominantie door een bepaalde actor. Er zijn immers even zoveel appreciaties mogelijk als er instanties ten overstaan van de realiteit bestaan. Om tot gezamenlijk handelen over te gaan, dienen personen of groepen het in zekere mate eens te worden over een bepaalde realiteitsappreciatie. De reïficaties die daaruit resulteren, mogen echter niet als de ultieme, objectieve en neutrale waarheid beschouwd worden. Steeds kunnen nieuwe partijen immers alternatieve inzichten bijbrengen, die aanzetten tot een graduele aanpassing of een drastische transformatie van het bestaande werkelijkheidsbeeld (Bouwen, 1994; Gergen, 1994; Hosking & Morley, 1991; Weick, 1995; Wenger, 1998).

Een relationeel-constructionistische benadering heeft een relationeel persoonsconcept op het oog. Daarmee gaat het in tegen een lange individualistische traditie in de Westerse wetenschappen, die teruggaat tot de antieke Grieken. Dit extreme individualisme wordt verantwoordelijk geacht voor heel wat problemen waarmee de huidige wereld geconfronteerd wordt en die te maken hebben met een gebrekkige capaciteit om interafhankelijke systeemrelaties te concipiëren en ernaar te handelen (Gergen, 1994). In die zin beoogt een relationeel-constructionistische benadering tegemoet te komen aan de vragen naar samenwerking, interafhankelijkheid en ongelijkheid tussen verschillende soorten van actoren, die in mijn onderzoek aan de orde zijn.

De relationele premissen van een relationeel-constructionistische benadering worden door Hosking (1999:124) als volgt samengevat:

- Een relatie aangaan is een gedeelde actie.
- Relaties worden geconstrueerd in taal en andere actievormen.
- Relaties construeren betekent het coördineren van daad en supplement, van tekst en context.
- Daden nodigen uit tot supplementen.

- Sommige relaties worden conventioneel door gewoonte, maar alternatieve relaties zijn steeds mogelijk.
- Processen zijn lokaal, sociaal en historisch geïnformeerd.
- Coördineren gebeurt met al aanwezige tekst-context relaties
- Coördineren limiteert de loop van een proces, niet alles blijft even mogelijk.
- Processen maken een "zelf-in-relatie-tot-de-andere" en zijn standpunt-afhankelijk.
- Processen (re-)construeren macht-over of macht-tot.

Een dergelijke benadering relativeert de absolute aanspraken van wetenschappers en experts, ze is contra-hegemonisch en nodigt uit om open te staan voor mogelijke alternatieve constructies, door te vermijden dat één enkele (theoretische) benadering een veelheid van opinies of "stemmen" het zwijgen zou opleggen. Ze zoekt naar mogelijkheden voor interventies in ogenschijnlijk vastgelopen situaties door alternatieve realiteitsconstructies. Macht en hiërarchie, bijvoorbeeld, worden dan beschouwd als één mogelijke constructie en de betrokkenen worden uitgenodigd tot de exploratie van andere mogelijkheden, bijvoorbeeld in termen van dialoog en multiloog, netwerken in plaats van hiërarchie, en macht-tot in plaats van macht-over (Hosking,1999: 124).

Processen van betekenisconstructie hebben nauw te maken met machtsmechanismen binnen en tussen groepen en organisaties (Lawrence et al., 1999). Immers, wie over macht beschikt, kan het proces van betekenisconstructies domineren met zijn discours. We kunnen ook stellen dat het beschikken over een dominant discours de belangrijkste vorm van macht uitmaakt (Foucault, 1973; Donnellon et al., 1986). Volgens Keesing (1987, in Weick,1995: 176) wordt de invloed van grote machtsverschillen, gevestigde interessen en druk uit de ruimere omgeving op het zingevingsproces onderschat. Weick (1995) wijst erop dat professionelen en groepen met een hoge maatschappelijke status al te lichtzinnig de acties van lokale gemeenschappen met een lagere status afdoen als irrationeel en gedetermineerd door hun omgeving. Wat voor buitenstaanders

een zinloze actie kan lijken, is dit niet voor de betrokkenen, al kunnen zij hun motieven niet met dezelfde analytische of wetenschappelijke termen rechtvaardigen als een expert, waarschuwt Weick. Er is dus nood aan onderzoek naar processen van betekenisgeving bij personen en groepen die door het feit dat ze over beperkte machtsmiddelen beschikken, ogenschijnlijk weinig ruimte hebben om bij te dragen tot de betekenisgeving in multipartijsituaties waarin ze zich samen met machtiger personen en instanties bevinden.

Multipelen talige kaders

Relationeel-constructionistische organisatieonderzoekers en procesbegeleiders worden beïnvloed door auteurs als Lyotard (1984) en Foucault (1973) die verschillende vormen van kennis opvatten als taalspelen of "discours" - door Foucault gedefinieerd als "manieren van redeneren die gebaseerd zijn op constitutieve etiketten en classificaties van de sociale wereld" - en Austin's "spreekact" theorie (Alvesson & Kärreman, 2000a en 2000b). Hun aandacht gaat naar de manier waarop groepen en gemeenschappen door hun taalgebruik betekenissen en relaties tot stand brengen, dit in tegenstelling tot een rationeel-cognitieve opvatting die talige uitspraken opvat als representaties van een externe werkelijkheid (Bouwen, 1994; Bouwen et al., 1999; Donellon et al., 1986; Potter & Wetherell, 1987).

Verschillende sociale actoren doen een beroep op verschillende discours naargelang hun professionele achtergrond, ervaringen, interessen, enz. (Goffman, 1974). Verschillende discours kunnen op die manier met elkaar in strijd zijn om een bepaald domein (Salipante & Bouwen, 1995; Bouwen et al., 1999). Eenzelfde actor kan ook naargelang de situatie en de reacties van de anderen beroep doen op verschillende discours (Dewulf et al., 2004a). Kaders beïnvloeden elkaar in hun onderlinge interacties, ze veranderen en komen tot stand door co-constructie (Drake & Donohue, 1996). Kaders zijn dus geen individueel en statisch fenomeen maar ze vormen het resultaat van een dynamisch proces ingebed in de sociale interacties tussen actoren. Dat neemt niet weg dat actoren soms over lange historische periodes op een merkwaardig stabiele manier een

beroep doen op bepaalde kaders, wat kan leiden tot vastgelopen conflict-situaties (Elliot et al., 2003).

Kaderen impliceert het plaatsen van grenzen rond een bepaald domein, dit wil zeggen dat kaders aanduiden welke fenomenen belangrijk zijn en om acties vragen, terwijl andere fenomenen die niet vermeld worden, als irrelevant afgedaan worden (Putnam & Holmer, 1992). Actoren worden door een kader in een bepaalde verhouding tot elkaar geplaatst: bijvoorbeeld als verantwoordelijke voor of als slachtoffer van een bepaald probleem, als belanghebbende of als neutrale expert, enz. Door het feit dat aan actoren functies toegekend worden, verwerven ze de status van legitieme deelnemers. Op die manier beantwoordt aan elk actiekader impliciet of expliciet een sociaal-relatieve logica.

Weick (1995) wijst op het belang van de sociale context waarin gebeurtenissen zich afspelen om zingevingprocessen te kunnen achterhalen. Betekenisvolle realiteiten kunnen immers pas ontstaan door het in verband brengen van deelaspecten van de realiteit, zogenaamde referentiepunten (in het Engels: "cues") met een discours of kader dat op een algemener niveau een zinvolle samenhang aanduidt. Groepen en organisaties hanteren onbewust heel wat impliciete kennis omtrent de context en stilzwijgend aanvaarde regels om hun gedeelde ervaringen op een voor elkaar verstaanbare manier te interpreteren (Donnellon et al., 1986). Op die manier bekeken vormen multipartij-initiatieven een bijzondere uitdaging voor de betrokkenen omdat ze over minder dergelijke basisregels beschikken. Deze uitdaging is des te groter naarmate de verschillende partijen over minder gedeelde contextkennis en communicatie- en interpretatieregels beschikken, zoals het geval is tussen de lokale inheemse gemeenschappen en de professionele actoren in de context van mijn onderzoek. Ook voor de onderzoeker stelt zich deze uitdaging omdat hij eveneens over voldoende kennis van de context en de communiteits- en interpretatieregels van de verschillende actoren moet beschikken om hun uitspraken zinvol te kunnen interpreteren.

Wanneer een gedeelde ervaring nieuw is voor de leden van een (multipartij-)groep, hebben ze nog geen kader om deze te plaatsen en zijn ze gemotiveerd om dit samen te ontwikkelen. Dit kader dient hen in staat te stellen om zin te geven aan wat er gebeurd is. Organisaties kunnen in die zin beschouwd worden als mobilisaties van groepen rond gezamenlijke situatie- of probleemdefinities. Dit kan leiden tot gedeelde betekenissen (consensus) binnen en tussen groepen, wat gezamenlijk handelen mogelijk maakt (Eden & Vangen, 1995; Habermas, 1984). Weick (1978, 1995) heeft er echter op gewezen dat volledig gedeelde betekenissen niet noodzakelijk zijn voor gezamenlijk handelen en evenmin wenselijk of realistisch haalbaar. Minimaal overlappende betekenissen zijn volgens hem meer dan voldoende. Gedeelde ervaringen, bijvoorbeeld tijdens een conversatie of een gezamenlijke taak, vormen voor Weick betere mechanismen om multipartij-initiatieven op te baseren dan consensus. In retrospectie kan elke deelnemer aan een dergelijke ervaring een eigen betekenis geven, die equivalent (gelijkwaardig) is, maar daarom nog niet gelijk. Door elke partij toe te laten haar eigen verhaal te vertellen en haar eigen interpretatie te geven aan het gebeurde, stimuleert men samenwerking op basis van het feit dat men de zingeving door de andere weliswaar aanvaardt, maar niet deelt. Donnellon et al. (1986) stellen als alternatief voor consensus het concept "equifinaliteit van betekenissen" voor dat zij definiëren als "de uiteenlopende interpretaties die verschillende organisatieleden geven aan eenzelfde situatie en die consistent zijn met één enkele, gezamenlijke actie"^{xxvi}.

Het feit dat Weick consensus niet noodzakelijk acht voor succesvolle samenwerking, betekent niet dat processen van betekenisgeving binnen en tussen organisaties volgens hem onbelangrijk zijn. Integendeel, organisatorische problemen hebben volgens hem meer te maken met dubbelzinnige betekenissen dan met onzekere informatie. Professionelen die de neiging hebben hun eigen technisch-wetenschappelijke kader als evident te beschouwen, zoeken naar oplossingen door het genereren van de ontbrekende informatie in hun kader, vandaar de hoge verwachtingen ten aanzien van de informatietechnologie. Reduceren van onzekerheid door toevoer van informatie impliceert echter dat alle

betrokken partijen het eens zijn over een kader waarin deze informatie zinvol kan ondergebracht worden. Volgens Weick (1995: 185-187) dienen multipartij-interacties zich in de eerste plaats te richten op de ambiguïteit tussen de multiple doelstellingen, verwachtingen en interpretaties van de betrokkenen.

De populariteit van het discours-concept in de sociale wetenschappen heeft ertoe geleid dat dit concept aangewend wordt voor uiteenlopende fenomenen. Alvesson & Kärreman (2000 b) onderscheiden verschillende analyseniveaus waarop het discours-concept betrekking kan hebben, gaande van omvattende theorieën, die zij “Mega-discours” noemen, bijvoorbeeld met betrekking tot globalisering en duurzaamheid, tot heel concrete “micro-discours” die actoren in een bepaalde concrete context aanwenden om hun interacties te kaderen. Ook Karl Weick (1995: 109-132) maakt een gelijkaardig onderscheid tussen meer algemene en concrete discours waar mensen en groepen een beroep op doen om zinvolle organisationele realiteiten te construeren. Ik volg hierna grotendeels zijn indeling om toe te lichten met welke verschillende soorten van discours professionele en lokale gemeenschapsactoren betekenis geven aan hun onderlinge relaties met betrekking tot natuurlijke hulpbronnen: ideologieën, kennisparadigma’s, actietheorieën, verhalen en metaforen

Duurzaamheid, samenwerking en inclusie als ideologie

Ideologieën vormen de meest algemene betekeniskaders gebaseerd op cultureel bepaalde waarden en normen, die functioneren als filters op onze zingevingprocessen en leiden tot emotioneel geladen overtuigingen (Weick, 1995: 111-113). In de context van dit onderzoek kunnen discours over biodiversiteit en duurzaamheid opgevat worden als ideologische kaders, waaraan algemene waarden ten grondslag liggen zoals het bestaansrecht van alle levende wezens omwille van hun functie in het ecosysteem onafgezien van hun economische waarde en de continuering van ecobiologische processen als hogere waarde (Escobar, 1997). Het ideologische karakter van de vraagstelling van dit onderzoek met betrekking tot multipartijsamenwerking, inclusie en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen, kan evenmin ontkend worden, omdat deze vraag

voortbouwt op waarde-geladen overtuigingen met betrekking tot duurzaamheid, billijkheid, biodiversiteit en overleg.

Mensen bevinden zich in onze hedendaagse wereld haast nooit in één enkel, homogeen ideologisch kader. Dit geldt ook voor een duurzame ontwikkelingsideologie die voortdurend in debat is met alternatieve, bijvoorbeeld neoliberale, ideologieën. Het is dan ook belangrijk aandacht te besteden aan de processen waardoor mensen en groepen selecteren uit een gevarieerd ideologisch aanbod.

De plaats die in het organiserenproces toegekend wordt aan ideologieën en algemene waarden verschilt naargelang de culturele context. Zo blijken Latijns-Amerikanen meer dan de eerder pragmatische Europeanen en Noord-Amerikanen geneigd om ideologische discussies te laten voorafgaan aan elke vorm van concrete onderhandeling over doelen en middelen (Galtung, 1964 in Kärhus, 1989). Gray merkt op dat technische discussies in multipartij-initiatieven dikwijls moeilijk opgelost geraken omdat de onenigheid zich eigenlijk niet situeert op het technische niveau maar te maken heeft met verschillende impliciete waarde-premissen, die niet bespreekbaar zijn. Wanneer te grote ideologische verschillen aan het licht komen, kunnen partijen samenwerking als strategie afwijzen (Gray, 1989: 255-256).

Controlerende en onderhandelde kennisparadigma's

Paradigma's zijn "sets van gewoonlijk impliciete veronderstellingen met betrekking tot welk soort dingen de wereld vormen, hoe ze handelen, hoe ze samenhangen en hoe ze kunnen gekend worden" (Brown,1978 in K. Weick, 1995). Ze hebben te maken met verschillen tussen wetenschappelijke disciplines en tussen verschillende stromingen binnen een discipline (Kuhn, 1995). In vergelijking met ideologieën zijn paradigma's concreter. Ze slaan eerder op verschillende vormen van kennis dan op waarden, wat echter niet wil zeggen dat paradigma's waarde-vrij zijn. Habermas (1971) betoogt in zijn werk "Knowledge and Human Interest" dat het soort kennis dat we van de wereld opbouwen nooit puur functioneel is, omdat het steeds tot een of ander doel in de wereld

bijdraagt. Onderzoek naar multipartijsamenwerking, inclusie en duurzame ontwikkeling impliceert dus niet alleen een ideologische maar ook een paradigmatische keuze.

Kuhn (1995) toonde aan dat de aanvaarding van een paradigma vooral door sociale beïnvloeding en onderhandeling gebeurt en eerder te maken heeft met het algemene bestaan-op-zich ervan dan met haar concrete inhoud, vorm en regels. Een rationeel-objectivistisch paradigma voor de sociale wetenschappen ontkent echter dit onderhandelde karakter en draagt door het reïficeren van sociale fenomenen bij tot de externe controle van groepen en gemeenschappen door andere actoren, in tegenstelling tot een relationeel-constructionistisch paradigma dat absolute wetenschappelijke waarheidsaanspraken relativiseert en actoren uitnodigt om bij te dragen tot alternatieve betekenisconstructies (Gergen, 1978 en 1994; Bouwen, 1994; Bouwen et al., 1999).

Robert Chambers (1997: 34-38) stelt een hiërarchisering vast tussen verschillende disciplineaire praktijkgemeenschappen binnen de professionele wereld, waarbij degene die het dichtst staan bij de dagelijkse beleving van lokale gemeenschappen zich onderaan bevinden, en degene die zich het meest hiervan distantiëren bovenaan: "De disciplines en beroepen met de hoogste status hebben te maken met dingen, of met mensen alsof het dingen waren... Ze zijn gespecialiseerd en berusten op precieze metingen en berekeningen... Sociale wetenschappen, die te maken hebben met grotere complexiteiten, diversiteit en oncontroleerbaarheid, hebben een lagere status, en sociaal werk, dat mensen als mensen probeert te helpen in de maatschappij, staat helemaal onderaan de ladder." Een dergelijke hiërarchisering beïnvloedt uiteraard de communicatie tussen verschillende gespecialiseerde departementen binnen een organisatie of tussen verschillende instanties, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de afstemming tussen technische en sociaal-organisatorische aspecten van een project (Ruano, 1991; Dewulf et al., 2005 b).

Het paradigma-concept wordt op vruchtbare wijze toegepast om verschillen te beschrijven niet alleen tussen wetenschappelijke disciplines maar ook tussen werkgemeenschappen (Weick, 1995: 118; Wenger, 1998). Met betrekking tot de internationale ontwikkelingsamenwerking beschrijft Brown (1991) centrale planning en liberale markt als de twee paradigma's die in het verleden dit domein gedomineerd hebben. Hij beschouwt, en dit reeds in het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw, multipartijsamenwerking als het toekomstige alternatieve paradigma bij uitstek voor dit domein. Borel, Girot & Fonseca (1999) identificeren decentralisatie, gemeenschapsbeheer en samenwerking als dominante paradigma's voor de oplossing van milieuconflicten in Latijns-Amerika. Bouwen et al. (1999) identificeren de volgende paradigma's in de praktijk van de ontwikkelingsactoren in Zuid-Ecuador: economisch-productieve ontwikkeling, technologie- en kennistransfer, ecologische diversiteitsconservatie, gendergelijkheid, culturele uitwisseling, financieel management, sociale assistentie en lokaal ondernemerschap.

Professionele en lokale kennis

In dit onderzoek gebruik ik het paradigmaconcept om de verschillen te analyseren tussen professionele en lokale gemeenschappen. In de literatuur vinden we in dit verband vooral het onderscheid tussen wetenschappelijke of expertkennis - die universeel, modern, Westers en kenmerkend voor professionele gemeenschappen zou zijn - en lokale kennis die toegeschreven wordt aan geïsoleerde en op-zich-staande gemeenschappen met een eigen contextspecifieke manier van kennen. Clifford Geertz bijvoorbeeld (1983: 75) definieert lokale kennis als "een relatief georganiseerd geheel van ideeën, gebaseerd op de onmiddellijke ervaringen", intiem verbonden met de praktijken die aan een specifieke ruimte aangepast zijn. Lokale kennissystemen worden meestal als monolithisch beschreven: "het" indiaanse organisatiesysteem, "de" inheemse kennis met betrekking tot het beheer van de natuurlijke hulpbronnen, enz. Een dergelijk onderscheid tussen lokale, traditionele kennis en algemeen geldige, wetenschappelijke kennis geeft echter geen rekenschap van het geconstrueerde en gesitueerde karakter van elke vorm van kennis. Een relationeel-constructio-

nistische benadering stelt in het licht dat elke vorm van kennis gegenereerd wordt door praktijkgemeenschappen en betrekking heeft op een bepaalde toepassingscontext, onafgezien van het feit of deze gemeenschappen academisch, professioneel of lokaal zijn (Wenger, 1998).

Theorieën over duurzame ontwikkeling stellen dat deze dient tot stand gebracht te worden door de afstemming van expert- en lokale kennis (Brown, 1991; Fisher, 1993). Het probleem bestaat erin, merkt Gray (1989) op, dat beide soorten van kennis niet in dezelfde mate gevaloriseerd worden, noch door de technische experts, noch door de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen. Nygren (1999) wijst erop dat publicaties over duurzame ontwikkeling geneigd zijn lokale kennis als panacee voor alle ontwikkelings- en milieuproblemen te promoten. Maar in de praktijk stelt Nygren vast dat professionele experts diezelfde lokale kennis eerder als een hindernis voor ontwikkeling, een symbool van achterlijkheid en een uiting van irrationaliteit behandelen: "Boeren zijn totaal onwetend hoe ze de biologische diversiteit van hun omgeving adequaat in stand kunnen houden...". Bijgevolg dienen experts hen een "modern" milieubewustzijn bij te brengen. In een dergelijke expertbenadering beperkt de eventuele interesse voor lokale kennis zich tot die elementen die kunnen ingepast worden in het expertkennissysteem tot het vinden van hefboomen om de medewerking te bekomen van lokale gemeenschappen aan elders geconcipeerde projecten.

Nygren (1999) stelt vast dat lokale kennis in de huidige wereld die gekenmerkt wordt door intense interacties, migraties en communicatie, steeds het resultaat is van multipelen vormen van hybridisering, uitwisseling en dominantie, en niet alleen van autochtone tradities. Omwille van een overwaardering van het autochtone, het traditionele, krijgen gemestizeerde boerengemeenschappen - en feitelijk zijn alle lokale rurale gemeenschappen in mindere of meerdere mate gemestizeerd - weinig aandacht van de onderzoekers, stelt Nygren vast. Deze vaststelling ondersteunt de vraagstelling van dit onderzoek naar processen van interactie, afstemming en vermenging tussen lokale en professionele (kennis-

)gemeenschappen met betrekking tot het beheer van de natuurlijke hulpbronnen. "Authentieke" lokale kennis is in dit panorama niet te onderscheiden.

Relationele actiestrategieën

Actietheorieën vormen, na ideologieën en kennisparadigma's, nog concretere discours voor betekenisgeving (Weick, 1995: 121-124). Argyris & Schön (1996: 13) definieert ze als systemen die op groepsniveau middel-doel structuren aanduiden. Bij actietheorieën staat het instrumentele dus expliciet op de voorgrond, wat niet wegneemt dat er waarden (ideologische keuzes met betrekking tot de wenselijkheid van de nagestreefde doelen) en paradigma's (veronderstellingen met betrekking tot hoe de wereld functioneert) aan ten grondslag liggen maar deze blijven grotendeels impliciet. Actietheorieën beschrijven niet alleen strategische middel-doel relaties met betrekking tot objecten in de fysische wereld, maar steeds ook – op expliciete of impliciete wijze – relationele actiestrategieën, die betrekking hebben op de rollen en onderlinge verhoudingen van actoren die de nagestreefde acties dienen tot stand te brengen. Bouwen & Fry (1991) identificeren vier relationele actiestrategieën voor interventies in vernieuwende organisatie-initiatieven, namelijk op basis van autoriteit, van expertise, van verleiding en van gezamenlijk leren, die eveneens in het domein van de ontwikkelingssamenwerking en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen gangbaar zijn (Bouwen, 2003).

Autoritaire partijen zijn geneigd om het crisis- en urgentiekarakter van een probleemsituatie in de verf te zetten om hun optreden te rechtvaardigen. Crespo Flores (2000) stelt vast dat in het kader van het beheer van de natuurlijke hulpbronnen in Latijns-Amerika actoren de neiging hebben om te grijpen naar hun macht vanaf het ogenblik dat gevestigde belangen in het gedrang komen.

Actiestrategieën op basis van expertise worden het meest toegepast in lokale ontwikkelingsprojecten (Bouwen & Steyaert, 1999; Bouwen et al., 1999; De Zutter, 1992; Ruano, 1991). Het leiderschap van dergelijke projecten berust in handen van professionele organisaties die hiervoor bij voorkeur technische spe-

cialisten (ingenieurs, agronomen) in dienst nemen. Het proces wordt rechtlijnig, stap-voor-stap opgevat, problemen worden als duidelijk afgebakend en gestructureerd geconcipeerd en alleen technische criteria worden geacht de doorslag te geven in beslissingsprocessen^{xxvii}. De relationele logica van een dergelijke projectactietheorie wordt bepaald door de binaire opdeling tussen experts en doelgroepen. Bouwen & Fry (1991) merken op dat een dergelijke strategie in het gunstigste geval leermogelijkheden met betrekking tot de technische inhoud van een project biedt, maar niet met betrekking tot de manier waarop de betrokkenen met elkaar kunnen overleggen en samen duurzaamheid geven aan een initiatief.

Om de tekorten van een enge technische expertiselogica te vermijden, hebben vooral NGO's de laatste jaren de nadruk gelegd op communicatie, educatie en sociale promotie in hun relatie met lokale gemeenschappen. Deze activiteiten passen in wat Bouwen & Fry (1991) beschrijven als een verleidings- en verkoopstrategie, wat volgens hen leidt tot tijdelijke adoptie en oppervlakkige imitatie door de doelgroepen. Deze vaststellingen worden bevestigd door talloze projectevaluaties die wijzen op een gebrek aan interesse en participatie vanwege de doelgroepen en een gebrek aan transfer en duurzaamheid van de oplossingen ondanks uitgebreide promotiecampagnes (Chambers, 1997; Fals-Borda & Rahman, 1991; Jolly, 1997; World Bank, 1999). Als alternatief voor deze drie gangbare actiestrategieën op basis van autoriteit, expertise of verleiding, stellen Bouwen en Fry (1991) een gezamenlijke leerstrategie voor, die gebaseerd is op een exploratie van de verschillen tussen de partijen.

Verhalen en metaforen over verschil, samenwerking en milieu

Verhalen vormen concrete discours waarvan de bijdrage aan de betekenisconstructie binnen en tussen organisaties op een groeiende belangstelling kan rekenen onder invloed van de "linguïstische omslag" in de organisatiewetenschappen (Alvesson & Kärreman, 2000 a). Volgens Weick (1995) hebben verhalen veel meer invloed op de organisatierealiteit dan de meer abstracte argumentaties van ideologieën, paradigma's en actietheorieën. Verhalen ontstaan

door vertellers die op een retrospectieve wijze proberen zin te geven aan een ervaring door het maken van interpuncties in de continue stroom van hun ervaringen en het selecteren van relevante gebeurtenissen, belangrijke actoren en gewaardeerde resultaten. Daardoor ontstaat een coherent en chronologisch verhaal dat een gevoel van zinvolheid bij de verteller wil meedelen aan een publiek. Naargelang het perspectief van waaruit de selectie gebeurt, het publiek waaraan het verhaal verteld wordt en de effecten die de verteller op het oog heeft, kunnen er zeer uiteenlopende verhalen ontstaan (Salipante & Bouwen, 1995).

In een multipartij-initiatief vertelt elke partij zijn eigen verhaal over de manier waarop het initiatief tot stand gekomen en geëvolueerd is, welke zijn rol en verdienste daarin geweest is en welke anderen een relevante inbreng gehad hebben. Multipartij-initiatieven verschijnen dan als een verzameling van uiteenlopende verhalen en diversiteit kan afgelezen worden aan de hand van de verschillende verhalen die verschillende partijen vertellen over een initiatief. Onderzoekers en procesbegeleiders die werken vanuit een relationeel-constructionistische benadering kunnen hoogstens als een geprivilegieerde getuige luisteren naar deze verschillende verhalen, ze met elkaar confronteren en op basis daarvan hun eigen verhaal toevoegen.

De groeiende aandacht voor de talige aspecten van het organiserenproces heeft ook geleid tot een ruime belangstelling voor de mogelijkheden en de kracht van metaforen in (inter)-organisationele contexten (Alvesson & Kärreman 2000 a; Bouwen, 1994; Bouwen & Fry, 1997; Morgan, 1990; Shotter, 1993; van Dongen et al., 1996: 57-60; Weick, 1978 en 1995). In de taalwetenschap slaat de term metafoor op een stijlfiguur waardoor twee entiteiten, die tot verschillende semantische categorieën behoren, met elkaar vergeleken worden: "A is gelijk aan B, of A is gelijkaardig aan B" (Donnellon et al., 1986). Metaforen doen beroep op vertrouwde beelden en ervaringen waar de leden van een groep zich onmiddellijk door aangesproken voelen en die een bepaalde reactie van hen impliceren om

een "onconventionele" of nieuwe ervaring van een vertrouwde realiteit te stimuleren (Lakoff & Johnson, 1980).

Morgan (1990) stelt dat organisatietheorieën eigenlijk vormen van metaforesering zijn door bepaalde aspecten van de realiteit in het licht te stellen, terwijl andere op de achtergrond blijven, waardoor zij uitnodigen tot bepaalde soorten interventies. Door relaties tussen verschillende partijen in een organisatie te beschrijven als een machtsstrijd, een spel of een gezamenlijke zoektocht gebruiken we volgens hem metaforische beelden die belangrijke consequenties hebben voor de actiemogelijkheden van de betrokken partijen. Metaforen kunnen conflicten gemakkelijk op de spits drijven maar ze kunnen eveneens ingezet worden om diverse gezichtspunten op elkaar af te stemmen (Bouwen & Fry, 1997; Salipante & Bouwen, 1995: 87; Shotter, 1993). "Generatieve metaforen" (Schön, 1979) zijn er intentioneel op gericht om alternatieve, gezamenlijke visies te creëren met een hoge graad van betrokkenheid bij alle partijen (Bouwen, 1994).

Traditionele metaforen om de relaties tussen de actoren in een internationaal ontwikkelingsproces te kaderen waren "trade or aid" (Bouwen & Steyaert, 1999; Cooperrider & Pasmore, 1991). Transfer vormt een dominante metafoor in het domein van de ontwikkelingssamenwerking om de overdracht van financiële en technische middelen van Noord naar Zuid in het kader van projecten te verantwoorden (Bilimoria et al., 1995; Bouwen & Steyaert, 1999; Bouwen et al., 1999; Brown, 1991). Om de uitdagingen die gepaard gaan met de huidige globalisering, sociale uitsluiting en milieucrisis het hoofd te bieden worden metaforen voorgesteld die de interdependentie, uitwisseling en constructieve omgang met verschillen tussen partijen in het licht stellen en werkbaar maken, zoals gedeeld rentmeesterschap of "shared stewardship" (Gray, 1989), globale coöperatie (Bilimoria et al., 1995) en multivocale koorzang (Bouwen & Steyaert, 1999).

De inclusieparadox

Lokale leefgemeenschappen vormen belangrijke actoren in initiatieven die te maken hebben met het beheer van natuurlijke hulpbronnen. Deze gemeenschappen worden dikwijls het eerst en meest direct getroffen door de ingrepen in hun natuurlijke leefomgeving. Milieu-initiatieven hangen ook in grote mate af van de contextkennis en de medewerking van dergelijke gemeenschappen. In de huidige hoogtechnologische samenleving komen lokale leefgemeenschappen echter in de verdrinking in de debatten en acties die omwille van hun complexiteit gedomineerd worden door professionele actoren. In dit deel heb ik eerst vijf benaderingen geïdentificeerd in de sociale wetenschappen met betrekking tot verschillen en samenwerking tussen professionele actoren en lokale gemeenschappen: interafhankelijke structuren, overkoepelende identiteiten, emancipatorische macht, culturele interpretaties en dialogale communicatie. Elk van deze benaderingen confronteert ons echter met de paradoxale vaststelling dat we bij een eenzijdige toepassing om lokale gemeenschappen te betrekken riskeren hen uiteindelijk uit te sluiten. Een relationeel-constructionistische benadering van multipartij-initiatieven kan in de praktijk helpen om met deze paradoxale dynamiek adequater om te gaan.

Structuralistische benaderingen beschouwen de relatie tussen de partijen als gedetermineerd door de objectieve aard van het doel waar de verschillende partijen naar streven. Ofwel zijn partijen (structureel) van elkaar afhankelijk voor het bereiken van het gestelde doel, wat leidt tot een samenwerkingsrelatie en het positief appreciëren van de verschillen door de betrokkenen. Ofwel bevoordelt het doel de ene partij ten koste van de andere, waardoor competitie onvermijdelijk zou zijn. In dergelijke omstandigheden zouden de verschillen onvermijdelijk door de betrokkenen aangewend worden als machtsbronnen om de andere te overtreffen en de voordelen zoveel mogelijk naar zich toe te halen. Voor lokale gemeenschappen zijn er bij een dergelijke benadering weinig of geen mogelijkheden om hun situatie te beïnvloeden. Dominante maatschappelijke actoren bepalen de externe structurele condities.

Volgens een identiteitsbenadering worden de wederzijdse percepties van verschillen en de onderlinge relaties tussen groepen bepaald door het streven naar een positieve identiteit. Vanuit een dergelijke benadering kan men proberen intergroepsrelaties te bevorderen door her-categorisering die een gemeenschappelijke identificatie mogelijk maakt. Kritische bedenkingen betreffen het uitvlakken van de verschillen tussen de actoren en het statuut van de instantie die dergelijke contextuele manipulaties mag/kan uitvoeren.

Volgens emancipatorische benaderingen worden de relaties tussen sociale actoren bepaald door de machtsmiddelen (financies, expertise, prestige) waarover ze beschikken. Lokale gemeenschappen en basisorganisaties worden dikwijls als zwakke partijen beschouwd omdat zij door hun vrijwillig en weinig geïnstitutionaliseerd karakter over minder macht beschikken om op te boksen tegen de dominante maatschappelijke belangen verdedigd door professionele actoren. Deze benadering, die de meeste niet-gouvernementele aanpak van de ontwikkelingsproblematiek tijdens de voorbije decennia karakteriseert, inspireert interventies die gericht zijn op "empowerment", het ondersteunen van marginale sociale groepen om meer greep te krijgen op hun eigen situatie. Sociale facilitatie wordt gelijk gesteld met gemeenschapsopbouw. Pas als er een billijke verhouding bestaat tussen de partijen, in dit geval lokale gemeenschapsorganisaties en beleidsinstanties geruggensteund door professionelen, kan er volgens deze opvatting gedacht worden aan een samenwerking die voldoende garanties biedt voor de lokale belangen. Verschillen en ongelijkheid blijken echter onvermijdelijk en inherent te zijn aan situaties met professionele en gemeenschapsactoren. In die omstandigheden hebben emancipatorische benaderingen weinig oog voor mechanismen die samenwerking mogelijk maken ondanks de verschillen.

Culturele benaderingen beogen samenwerkingsmogelijkheden tussen bevolkingsgroepen te verhogen door verschillen toe te schrijven aan verschillende maar gelijkwaardige culturele contexten. Een functionalistische cultuurop-

vatting kent echter reïficerende etiketten toe die wederzijdse stereotyperingen versterken.

Dialogale benaderingen dragen bij tot samenwerking door communicatiemechanismen tussen verschillende groepen en gemeenschappen te verbeteren in de richting van meer openheid en tweezijdigheid. Critici vinden deze benadering echter te idealistisch en met grote risico's voor lokale gemeenschappen die zich hierdoor afhankelijk maken van de goodwill van de andere actoren.

Kunnen we deze onderscheiden benaderingen van verschil en samenwerking met elkaar verbinden en integreren? Verschillende auteurs, vooral uit de onderhandelingsliteratuur, suggereren een derde weg die een ideaal compromis zou vormen tussen een (te) zachte dialogale benadering en een (overdreven) confronterende aanpak (Dick, 1997; Font Barrot, 1997; Fisher & Ury, 1987; Nalebuff & Brandenburger, 1996). Weick (1995) waarschuwt echter voor de illusie van definitieve oplossingen door het voorstellen van een ideale combinatie of superieure synthese - zoals dialectische procesopvattingen suggereren - voor organisatieproblemen die resulteren uit paradoxale proceskarakteristieken.

Een paradox ontstaat uit de wisselwerking tussen twee ideeën die een onoplosbare contradictie schijnen te vormen. Elk idee of element wordt op zich ervaren als evident en logisch, maar de simultane aanwezigheid van de verschillende elementen lijkt irrationeel of absurd. Om zin te geven aan dergelijke tegenstrijdige, verwarrende ervaringen hebben mensen de neiging om een simplificerende heuristiek toe te passen, door complexe en meerduidige ervaringen te reduceren tot binaire opposities. Een situatie wordt dan gereduceerd tot een dilemma en de betrokkenen hebben de indruk dat ze moeten kiezen uit twee tegengestelde en elkaar uitsluitende alternatieven. Dilemma's ontstaan dus uit een tendens om ideeën in een "of/of kader" te plaatsen. Dilemma's kunnen een positieve waarde hebben omdat ze voor mensen en groepen duidelijkheid scheppen met betrekking tot de mogelijke consequenties van moeilijke keuzes. Een paradoxale benadering suggereert dat de energie van contradictorische

ideeën en ervaringen verhoogd wordt, als ze samengehouden worden zoals de beide zijden van een muntstuk.

Volgens verschillende auteurs in de huidige organisatiewetenschappen drukken paradoxen een essentiële karakteristiek van het menselijke bestaan en van het sociale leven uit (Gergen, 1991; Lewis, 2000; Mintzberg, 1979; Quinn, 1988; Smith & Berg, 1987; Swanberg O'Connor, 1995). Ook in de literatuur over multipartij-initiatieven wordt regelmatig gewezen op de ervaring van organisationele dilemma's en paradoxale vaststellingen: met betrekking tot prioriteit voor proces of product (Lederach, 1996), vertrouwen als voorwaarde of resultaat (Huxham & Vangen, 1999), ruime of strategische stakeholdersselectie (Turcotte & Pasquero, 2001), neutrale of geëngageerde ondersteuning (Hardy & Phillips, 1998). Deze dilemma's mogen niet helemaal weggerationaliseerd worden want dan riskeren we één van beide polen van een tegenstelling te onderdrukken, waarvan wellicht beide kanten iets waardevols vertegenwoordigen. Voor dergelijke paradoxale organisatieproblemen is er volgens Weick (1995) geen definitieve oplossing mogelijk, maar keuzes dienen telkens opnieuw in een concrete context en situatie met de betrokkenen afgewogen en onderhandeld te worden.

In het eerste deel van dit hoofdstuk op basis van een literatuurstudie heb ik multipartij-samenwerking beschreven als een proces waarin actoren op convergerende en divergerende manieren interveniëren. In het tweede deel heb ik verschillende sociaal-wetenschappelijke benaderingen geïdentificeerd waarop professionele actoren een beroep kunnen doen. De eenzijdige toepassing van elk van deze benaderingen voor de inclusie van lokale gemeenschappen lijkt echter op een paradoxale manier tot hun exclusie te leiden. Deze vaststelling bevestigt de ervaringen van professionele begeleiders van ontwikkelings- en milieu-projecten, die het hebben over de problematische participatie door lokale gemeenschappen in hun projecten, maar biedt geen alternatieven voor de praktijk. Daarom heb ik – geïnspireerd door een relationeel-constructionistisch

perspectief op organisatieprocessen – voorgesteld om op een kritisch-reflectieve manier de bestaande benaderingen te combineren.

In het volgende hoofdstuk leg ik uit op welke manier ik dit onderzoek methodologisch aangepakt heb om antwoorden te vinden op vragen waar we zowel in de praktijk als in de theorie van multipartijsamenwerking mee geconfronteerd worden:

- Hoe kunnen we lokale gemeenschappen betrekken bij multipartij-initiatieven die te maken hebben met complexe milieuthema's waarin zij direct betrokken zijn?
- Wat is de invloed van verschillende soorten van interventies op het multipartijprocesverloop en de betrokkenheid van lokale gemeenschappen?
- Wat kunnen we leren uit concrete multipartij-initiatieven waarin lokale gemeenschappen betrokken zijn met betrekking tot de karakteristieken van interventies en mechanismen die hun inclusie bevorderen?
- Waarom hebben professionele interventies voor inclusie van lokale gemeenschappen dikwijls een omgekeerd resultaat en hoe kunnen we omgaan met deze paradox?

3 ONDERZOEKSMETHODE: GEVALSTUDIE VAN EEN PROCESGERICHT KWALITATIEF ACTIEONDERZOEK.

“Een transformationele change agent is er in een organisatie niet op uit het evenwicht in stand te houden, zoals managers meestal geleerd is te doen. In plaats daarvan probeert zo iemand het systeem en de individuele mensen die er zo’n onlosmakelijk onderdeel van zijn diepgaand te begrijpen. Vervolgens probeert de change agent het systeem te ontregelen, zodat de betrokkenen gedwongen zijn buiten hun draaiboeken te treden, aandacht te schenken aan wat er op dit moment aan de hand is, en nieuwe vormen van gedrag aan te gaan.”

Robert Quinn (2000). *Verander de wereld. Hoe gewone mensen buitengewone prestaties kunnen leveren.* p. 230.

Aansluitend bij de relationeel-constructionistische benadering van multipartij-samenwerking, die ik in het vorige hoofdstuk uiteen gezet heb, heb ik geopteerd voor een syntagmatische of procesgerichte onderzoeksmethode die aangewezen is om emergente proceskwaliteiten aan het licht te brengen (Miles & Huberman, 1994: 120-132; Steyaert, 1996: 71). In dit hoofdstuk heb ik het achtereenvolgens over waarom en hoe ik een gevalstudiemethode voor dit onderzoek aangewend heb (3.1) en hoe ik door middel van actieonderzoek (3.2) en kwalitatieve analyse (3.3) empirische informatie verbonden heb met theorie over multipartij-samenwerking en inclusie. Ik heb het telkens bondig over de algemene principes en daarna over hoe ik deze in praktijk gebracht heb in mijn onderzoek.

3.1 Gevalstudie

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van één enkele gevalstudie (“single case study design”, Yin, 1994: 38-44), dit wil zeggen “van een fenomeen zoals het zich in een bepaalde context voordoet” (Miles & Huberman, 1994: 25). Deze case betreft een initiatief in het Zuiden van Ecuador om de drinkwatervoorziening van de rurale gemeenschappen te verbeteren. In dit initiatief waren een groot aantal en een grote variatie van sociale actoren betrokken en inclusie van

de lokale rurale gemeenschappen vormde een belangrijke zorg voor de betrokkenen. Ik zal eerst de karakteristieken van mijn onderzoek toelichten die het gebruik van de gevalstudiemethode rechtvaardigen en daarna de criteria op basis waarvan ik deze bepaalde gevalstudie voor mijn onderzoek geselecteerd heb.

3.1.1 Waarom een gevalstudie als methode?

Yin (1994: 3-16) vermeldt de volgende omstandigheden en motieven voor de aanwending van de gevalstudiemethode die ook met betrekking tot dit onderzoek geldig zijn:

Wanneer men een hedendaags fenomeen wil bestuderen in een “real life” context

In het domein van de ontwikkelingssamenwerking en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen is er de afgelopen jaren veel gewerkt met multipartijttheorieën en -methodologieën om de duurzaamheid van de projecten en de betrokkenheid van lokale gemeenschappen te verhogen maar er bestaat nog maar weinig organisatiepsychologisch onderzoek over dergelijke initiatieven. De contacten die ik had met concrete ontwikkelingsprojecten in de Zuidelijke Andes van Ecuador, waarin de samenwerking tussen rurale gemeenschappen en andere actoren rond de aanwending van natuurlijke hulpbronnen centraal stond, boden hiertoe een unieke gelegenheid.

Wanneer men geïnteresseerd is in hoe een samenspel van een veelheid van verschillende factoren of omstandigheden een bepaald fenomeen beïnvloeden

Wanneer men wil recht doen aan de betekenisgeving door de actoren aan hun acties in een “real life” initiatief, kan men het onderzoek niet beperken tot de relatie tussen een paar geïsoleerde factoren. De gevalstudie maakt het mogelijk om verbanden te leggen tussen cultureel-historische en socio-geografische contextcondities, karakteristieken van de betrokken actoren, hun onderlinge relaties en de uitkomsten van het initiatief in kwestie. Een gevalstudie laat toe

om interventies zinvol in hun context te situeren en om hun effecten met de nodige complexiteit te reconstrueren.

Wanneer een studie antwoorden zoekt op “waarom” en “hoe” vragen

Deze studie is gestart vanuit een maatschappelijke en persoonlijke bezorgdheid over de vraag waarom de inclusie van marginale gemeenschapsactoren zo moeizaam verloopt in multipartij-initiatieven, een kwestie waarin we meer inzicht betrachten in sociale proces termen. Daarbij aansluitend stellen we ons de vraag hoe sociale procesbegeleiders multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen kunnen bevorderen.

Wanneer het gaat om sociale en maatschappelijke fenomenen waar de onderzoeker geen controle over heeft

Om een multipartij-initiatief met betrekking tot milieu en natuurlijke hulpbronnen op gang te brengen is niet alleen het samenspel van een groot aantal actoren maar ook de investering van aanzienlijke financiële, materiële en strategische middelen. Die kunnen niet door één enkele actor voorzien worden en zeker niet door het relatief kleine academische centrum, waar ik als onderzoeker deel van uitmaakte. Eén van de inherente eigenschappen van het bestudeerde fenomeen is precies dat het verloop aan de controle van individuele actoren ontsnapt, zoals ik in het vorige hoofdstuk op basis van de literatuur en in het volgende hoofdstuk op basis van de gevalstudie toelicht.

Het initiatief waarop de gevalstudie gebaseerd is, werd niet opgezet in functie van dit onderzoek maar ging uit van organisaties die onafhankelijk zijn van het centrum waar ik als onderzoeker deel van uitmaakte. Als actieonderzoekers diende ikzelf en mijn lokale collega's onze interventies in het proces te onderhandelen, in de eerste plaats met de convener, waarmee we in de loop van het initiatief en in functie van de situatie verschillende overeenkomsten afsloten. Dit neemt niet weg dat we als onderzoekers invloed gehad hebben op het fenomeen dat we bestudeerden. In het volgende deel van dit hoofdstuk over

actieonderzoek (3.2) zal ik expliciet de kwestie van onze invloed op het bestudeerde initiatief toelichten.

Wanneer de grenzen tussen het fenomeen onder studie en de context waarvan het deel uitmaakt niet duidelijk zijn

Een case kan afgebakend worden aan de hand van tijdslimieten (wanneer begint en eindigt ze?), en/of geografische limieten, en/of sociale participatielimieten (wie beschouwen we als volwaardige deelnemers aan het initiatief en wie als buitenstaanders?). In dit onderzoek wordt “een multipartij-initiatief” als het studiefenomeen van de case gedefinieerd. De afbakening van een dergelijk initiatief, bepaalt wat we als een onderdeel van het bestudeerde fenomeen en wat als een aspect van de context beschouwen en wat we als irrelevant buiten beschouwing laten. Deze afbakening is minder evident dan op het eerste zicht mag lijken en raakt de kern van de onderzoekskwestie die betrekking heeft op inclusie. In een emergent multipartijdomein is elke actor immers geneigd om zijn intrede als start van het ganze domein te beschouwen, om de geografische grenzen van het initiatief te laten bepalen door criteria die relevant zijn voor de eigen organisatie en om de stakeholders van het multipartij-initiatief gelijk te stellen met het eigen netwerk.

De uiteenlopende afbakeningen van fenomeen en context door verschillende actoren kunnen we in termen van uiteenlopende interpuncties stellen (Watzlawick et al. 1970; Weick, 1995: 127-131; Yin, 1994: 22). Een case over een multipartij-initiatief schrijven, betekent dat we een verhaal dienen op te bouwen over actoren die op een voor de lezer begrijpelijke manier met elkaar omgaan. Maar welk verhaal? Niet alles kan immers weergegeven worden, uiteraard. In de continue stroom van handelingen en ervaringen van een veelheid van actoren, brengt de verteller zodanig interpuncties aan dat zijn inbreng op een zinvolle en bij voorkeur positieve manier tot het geheel bijgedragen heeft. De verhaalstructuur en de afbakening van de gevalstudie weerspiegelt dus ook noodzakelijkerwijze het betekenisveld van de onderzoeker. Onze vragen en interventies confronteerden de verschillende partijen met uiteenlopende ver-

halen over de aan-de-gang-zijnde samenwerking om de afbakening te de-reïficeren en nieuwe inclusiemogelijkheden te genereren. In die zin heb ik de afbakening van de case niet als een gegevenheid beschouwd maar als een aspect van het bestudeerde fenomeen in de analyse opgenomen.

Wanneer men aangewezen is op multi-pele informatiebronnen

Om een beeld te krijgen van een multipartij-initiatief baseer ik me op de informatie die de betrokkenen in hun gesprekken met mij of onder elkaar daarover verstrekken. Hoewel de interviews (individueel of in groepsverband) een belangrijke bron van informatie vormen, omdat ze momenten van gezamenlijke reflectie en analyse waren over thema's die verband houden met de onderzoeksvraag, toch heb ik me niet daartoe willen beperken. Ik heb daarnaast beroep gedaan op bijkomende informatiebronnen die gebaseerd zijn op gesprekken en teksten die de betrokken actoren genereren voor externe actoren of voor het brede publiek, en die visies op het multipartijproces reveleren die niet gemedieerd zijn door hun relatie met mij als sociaal-wetenschappelijk onderzoeker en procesbegeleider, zoals verslagen van vergaderingen en workshops, persknipsels en officiële voorstellingen. Een overzicht van het aantal en de aard van deze informatiebronnen presenteer ik in deel 3.3.

3.1.2 Een multipartij-initiatief met betrekking tot drinkwater als gevalstudie

Door mijn medewerking aan het ACORDES-centrum aan de Universiteit van Cuenca en mijn voorafgaande ervaringen als NGO-ontwikkelingswerker in dezelfde streek (zie voetnoot ^{xiii}) geraakte ik betrokken als onderzoeker, trainer en procesconsulent bij verschillende multipartijsamenwerkingsinitiatieven in het Zuiden van Ecuador, waarvan ik een overzicht gegeven heb in deel 1.4.2 en één initiatief, als illustratie van de vragen uit de praktijk, beschreven heb in 1.4.3. Deze initiatieven hadden alle enkele karakteristieken die hen potentieel geschikt maakten voor het uitvoeren van een gevalstudie met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen met betrekking tot het beheer van de natuurlijke hulpbronnen. Ik heb een multipartij-initiatief met betrekking tot duurzame rurale drinkwatervoorziening gekozen

als centrale gevalstudie voor dit onderzoek omdat dit initiatief het beste alle gewenste karakteristieken combineerde, met name:

Een initiatief dat zich afspeelt in Zuid-Ecuador, een regio met een eigen identiteit en historiek

Ik heb er al op gewezen dat multipartij-initiatieven dienen gesitueerd te worden in hun ruimere sociaal-culturele context, die aan de betrokken actoren en de onderzoeker toelaat om hun interacties en interventies zinvol te kaderen. Door mijn participatie aan het lokale sociale en culturele leven gedurende meer dan tien jaar en mijn deelname aan verschillende regionale projecten vanuit verschillende organisaties en posities, kon ik me een gedocumenteerd en genuanceerd beeld vormen van deze regionale historisch-maatschappelijke context. Ik was echter in het bijzonder vertrouwd met de actoren en situaties in de dorpen van de drinkwater-gevalstudie omdat ik daar vroeger al anderhalf jaar als NGO-coöperant voor een Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject gewerkt had.

Een initiatief met betrekking tot het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen waar lokale gemeenschappen afhankelijk van zijn voor hun overleving en welzijn

Onderlinge afhankelijkheid van het ecologische en institutionele systeem is kenmerkend voor het beheer van alle natuurlijke hulpbronnen, maar wellicht mag water beschouwd worden als “de” hulpbron waar lokale gemeenschappen het meest direct afhankelijk van zijn voor hun overleving en welzijn.

Een initiatief dat aandacht en (financiële) steun krijgt van de internationale ontwikkelingssamenwerking en waarin zogenaamde ontwikkelingsorganisaties lokaal een actieve rol vervullen

Dit criterium werd geïnspireerd door de overweging dat ik met deze studie een bijdrage wens te leveren tot het domein van de ontwikkelingssamenwerking, dat samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen als centrale zorg expliciet aan de orde stelt. Duurzame drinkwatervoorziening behoort tot de Millennium-ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties en wordt ook

door de Belgische ontwikkelingssamenwerking als prioritaire doelstelling voor haar internationaal ontwikkelingsbeleid onderschreven.

Een interorganisatieel initiatief, waarin een groot aantal sociale actoren, die behoren tot verschillende sectoren (publiek-privé, lokaal-regionaal-internationaal) betrokken zijn en rechtstreeks met elkaar in interactie treden

Een heterogene groep van geprofessionaliseerde instellingen (NGO's, consultatie bureaus, overheidsinstellingen), politieke bestuursinstanties (lokale besturen) en rurale gemeenschapsactoren (traditionele lokale gemeenschappen en koepelorganisaties van dergelijke gemeenschappen) kenmerken de multipartij-initiatieven in Zuid-Ecuador. Breuklijnen tussen deze organisaties komen tot uiting door de manier waarop de betrokken actoren zelf het multi-actor domein karakteriseren en categoriseren. In het drinkwater-initiatief dat ik als centrale gevalstudie voor dit onderzoek verkozen heb, waren al deze actoren actief. Het initiatief vormde voor de betrokkenen een gelegenheid om op een meer directe manier met elkaar in contact te treden dan voorheen het geval was.

De intentie van actoren om samenwerking en inclusie van lokale rurale gemeenschappen na te streven

Bij een onderzoek over multipartijsamenwerking stelt zich de vraag op basis van welke criteria we een initiatief opvatten als een geval van samenwerking: omdat de deelnemers zeggen dat ze (willen) samenwerken of omdat het initiatief voldoet aan bepaalde descriptieve indicatoren van samenwerking. Deze vraag sluit aan bij de twee manieren waarop het samenwerkingsconcept kan opgevat worden, namelijk als descriptief en prescriptief concept (2.1.1.) De intenties van de actoren sluiten aan bij hun praat-theorie over interorganisatiele processen (Argyris & Schön, 1996: "espoused theory") en drukken de tweede metaforisch-prescriptieve opvatting van het concept uit.

Bij de aanvang van een initiatief zijn we aangewezen op de uitgedrukte intenties van de deelnemers voor de selectie van een studiecasse. Bij de belangrijkste initiatiefnemers van het rurale drinkwater-initiatief waren onder andere een

Vlaamse en een Ecuadoraanse NGO die gemeenschapsontwikkeling en samenwerking met andere maatschappelijke actoren expliciet als één van hun voornaamste doelstellingen naar voren schuiven. Beide hadden een lange en stevige voorgeschiedenis op dit gebied en konden daarom garanties bieden dat de inclusie- en samenwerkingsthematiek ruime aandacht zou krijgen in het initiatief in kwestie.

In de praktijk kan er echter een kloof bestaan tussen deze intenties en de praktijk of doe-theorie (Argyris & Schön, 1996: "theory-in-use") die we met een analytische benadering kunnen achterhalen. Een relationeel-constructionistisch actieonderzoek plaatst deze kloof tussen praat- en doe-theorie van de deelnemers in de focus van een gemeenschappelijke reflectie om samen hierover te leren, zoals ik in het volgende deel (3.2.) zal uitleggen. Dit impliceert dat de deelnemers gemotiveerd zijn om over de thematiek van samenwerking en inclusie te leren en dat er een vertrouwensrelatie is tussen de actoren en de onderzoeker die hen bij dit gezamenlijke leerproces begeleidt. Ook met betrekking tot deze beide condities onderscheidde het drinkwater-initiatief zich in positieve zin, zoals ik hierna zal uitleggen.

Interesse van actoren om het initiatief in kwestie op te vatten als een gelegenheid om samen met ACORDES te leren over multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen

Terwijl de initiatiefnemers en deelnemers elk hun eigen agenda en interesse hadden waarvoor ze via een multipartij-initiatief effectieve oplossingen zochten, waren de onderzoekers van ACORDES vooral geïnteresseerd om te leren over de sociale procesbegeleiding van samenwerking en inclusie. Dit laatste vergt een serieuze investering van tijd en energie van de deelnemers om te reflecteren over de samenwerkingsdynamiek. In het geval van de drinkwatercase kon ik daarvoor rekenen op de geëngageerde medewerking van de vertegenwoordigers van de initiatiefnemende NGO's die bevordering van samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen als één van de kernopdrachten van hun organisationele missie beschouwen. In het geval van de

case over het zoeken naar een stortplaats voor afval, die ik in het eerste hoofdstuk illustratief geïntroduceerd heb, primeerde het zoeken naar dringende oplossingen voor een sanitaire noodsituatie op lange-termijn leermogelijkheden over multipartijsamenwerking.

Een vertrouwensrelatie tussen de onderzoeker en sleutelactoren van het initiatief

Dit criterium sluit nauw aan bij het voorgaande: om samen te kunnen leren over een (inter-)organisationeel proces dient er openheid te zijn vanwege de betrokken actoren om interessante informatie te reveleren die de onderzoeker toelaten de procesdynamiek “van binnen uit” te begrijpen. De relatie tussen mezelf als onderzoeker en verschillende sleutelactoren werd hechter en opener in de loop van de initiatieven ten gevolge van de - soms erg intense - gezamenlijke activiteiten en reflecties. Dit was vooral het geval in de drinkwater-case waar ik als onderzoeker het langst en het nauwst bij betrokken was. In het geval van de vuilnis-case zetten gepolitiseerde machtsspelen de nodige reflectieve openheid onder druk.

Aanvaardbaarheid van ACORDES en van mezelf als onderzoeker, bij alle betrokken partijen, in het bijzonder bij de rurale gemeenschappen

Om te kunnen interveniëren als procesbegeleiders en te kunnen leren over multipartijprocessen dienen we niet alleen het vertrouwen te genieten van een opdrachtgever en enkele sleutelactoren, maar van alle betrokken partijen. De traditie van sociaal engagement en van regionale morele autoriteit van de Universiteit van Cuenca, bood een geschikte ondersteunende institutionele context. Dit gold in mindere mate voor de vuilnis-case waar de rurale gemeenschappen aanvankelijk uitgesproken wantrouwig stonden tegenover het opdrachtgevende Stadsbestuur en de onderzoekers van ACORDES, die als handlangers van het Stadsbestuur gepercipieerd werden.

Initiatieven die een longitudinale opvolging mogelijk maken

Gezien de procesbenadering van mijn onderzoek was het belangrijk om initiatieven uit te kiezen die ik over voldoende lange tijd kon opvolgen. Een langetermijn perspectief is noodzakelijk om zicht te krijgen op de emergente proceskarakteristieken, de onverwachte wendingen en de trage resultaten die we mogen verwachten bij multipartij-initiatieven tussen erg ongelijke partijen met een voorgeschiedenis van onderling wantrouwen en conflict. Door een langetermijn opvolging wil ik aan dit onderzoek een meerwaarde geven wat betreft leren over samenwerking, gemeenschapsinclusie en duurzaamheid, ten overstaan van veel andere studies over multipartijsamenwerking die slechts korte termijnen omvatten. De drinkwater-case heb ik gedurende zes jaar permanent kunnen opvolgen (1997-2002), terwijl ik ook al bij de contacten die de antecedenten van dit initiatief vormden rechtstreeks betrokken was (1995-'96) en tot op heden – weliswaar slechts sporadisch en schriftelijk – in contact ben kunnen blijven met het vervolg van dit initiatief. In de vuilnis-case was ik slechts anderhalf jaar betrokken (1998-'99) aangevuld met enkele afsluitende interviews in 2002).

3.2 Actieonderzoek

In het volgende deel rechtvaardig ik een actieonderzoeksmethode voor deze studie (3.2.1) en beschrijf ik hoe de relatie tussen actieonderzoeker en multipartijgroep concreet gestalte kreeg in de case-praktijk (3.2.2).

3.2.1 Waarom actieonderzoek?

Voor de verantwoording en toepassing van de onderzoeksmethode voor deze studie die onderzoek combineert met interventie, heb ik me laten inspireren door verschillende auteurs, methodologieën en benaderingen die met de gemeenschappelijke noemer “actieonderzoek” kunnen aangeduid worden (Bouwen, 1994; Dick, 1999; Fals-Borda & Rahman, 1991; Flood & Romm, 1996: 127-144 en 169-193; Reason & Rowan, 1981; Reason & Bradbury, 2001; Selener, 1997^{xxviii}; Whyte, 1991). Bij al deze benaderingen gaat het er om een bepaalde

praktijk te verbeteren én meer inzicht te verwerven in de onderliggende processen. Beide doelen, praktijkverbetering en procesinzicht, worden daarbij verondersteld elkaar te complementeren en te versterken.

Actieonderzoek wordt als een cyclisch proces opgevat dat wil bijdragen tot organisationeel leren (Argyris & Schön, 1991; French & Bell, 1995: 140-157; Pretty et al., 1995). Een actieonderzoeker start zijn onderzoek niet op basis van een literatuurstudie maar op basis van een confrontatie met de praktijk. Hij deelt de interesse van de praktijkmensen om tot effectieve oplossingen te komen, waartoe hij wil bijdragen door een beter inzicht in de huidige en toekomstige situatie en in mogelijke veranderingstrajecten. Wat dit onderzoek over multipartij-samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen betreft, heb ik het daarom in het eerste hoofdstuk van deze thesis gehad over de reflectie die ik met lokale praktijkmensen voerde in het kader van de intervisieleergroep van ACORDES over multipartij-samenwerking die de vraag naar inclusie van lokale gemeenschapsactoren telkens weer naar voor bracht.

Een actie-onderzoeksbenadering kan gekarakteriseerd worden door contrast met een expert-onderzoeksbenadering (Bouwen & Fry, 1991; Whyte, 1991). Volgens deze laatste benadering kunnen alleen gespecialiseerde onderzoekers dergelijke studies uitvoeren, door technisch-wetenschappelijke kwaliteitscriteria vast te stellen, de methodologie te definiëren en data te interpreteren, waarna zij zich weinig zorgen hoeven te maken om het gebruik van hun onderzoeksresultaten. Volgens een actieonderzoeksbenadering dienen alle actoren die bij een bepaalde situatie of sociaal fenomeen betrokken zijn, ook betrokken te worden bij een onderzoek dat wil bijdragen tot de verandering van deze situatie. Dit kan eventueel gebeuren met de ondersteuning van professioneel geschoolde onderzoekers maar deze dienen vanaf de start te overleggen met de andere betrokken actoren in de praktijk die ze wensen te bestuderen.

Door het feit dat bij actieonderzoek kennis interactief ontwikkeld wordt tussen onderzoekers en praktijkmensen, verkrijgt ze de potentialiteit om praktijk-

ondersteunend te zijn (Bouwen, 1994; Whyte, 1991). Het is net aan dergelijke kennis dat er een grote nood gesignaleerd wordt voor interorganisationeel en intercultureel beleid, niet alleen in het domein van de organisatiepsychologie (Schruijer, 2002) maar eveneens in het domein van de ontwikkelingssamenwerking (Devisch, 1997; Robinson, 1999) en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen (Pahl-Wostl, 2002), waartoe dit onderzoek een bijdrage wil leveren.

De studies van multipartij-initiatieven in Schotland door Huxham et al. (1996, 2005) vormen illustraties van de manier waarop de principes van actieonderzoek kunnen toegepast worden op multipartijsamenwerkingsinitiatieven, die mij voor deze studie geïnspireerd hebben. Net zoals bij deze auteurs is mijn informatie niet uitsluitend gebaseerd is op interviews en vragenlijsten afgenomen van de verschillende partijen, maar voor een belangrijk deel ook op “naturalistische” registraties van voorvallen en interactiemomenten tussen partijen in de loop van het initiatief. Zij vergelijken hun onderzoeksmethode daarom met het maken van een etnografie. Een belangrijk verschil met een puur etnografische benadering is echter dat actieonderzoekers ook procesinterventies uitvoeren.

Ook de manier waarop Huxham et al. (2005) de gefundeerde theoriebenadering (Glaser & Strauss, 1967; Strauss & Corbin, 1997) aanwenden om met de empirische informatie van hun actieonderzoek op inductieve wijze theorie op te bouwen, is inspirerend geweest voor de manier waarop ik in dit onderzoek theorie en empirische informatie met elkaar verbonden heb, een proces waar ik onder 3.3 uitgebreider op terug kom. Een belangrijk verschil tussen de gefundeerde theoriebenadering en een actieonderzoeksbenadering, waar ook Huxham & Vangen (2005) op wijzen, bestaat er echter in dat wij als actieonderzoekers onze data-analyse niet starten zonder interpretatiekaders maar dat wij onze eigen kaders expliciteren, door confrontatie met de kaders van de verschillende betrokken actoren verder ontwikkelen en door onze interventies onze actie-theorie-in-ontwikkeling in de praktijk kunnen testen.

Vanuit een relationeel-constructionistische talige benadering bekeken, die de onderlinge interacties tussen actoren opvat als “taalspelen”, hebben we vastgesteld dat een onderzoeker zich niet kan onttrekken aan een multipartij-interactie. Juist door het uitvoeren van zijn onderzoek, dit wil zeggen door zijn onderzoeksvragen, voegt hij zijn betekenissen toe aan het aanwezige taalrepertoire: door vragen te stellen richt hij de aandacht op bepaalde fenomenen, problematiseert deze op een bepaalde manier en stelt formuleringen ter beschikking om hierover in de multipartijgroep te communiceren. In plaats van deze beïnvloeding te verdoezelen, kiezen actieonderzoekers ervoor om deze te expliciteren en met de onderzoeksgroep te onderhandelen over de manier waarop deze kan aangewend worden.

Een actieonderzoeksbenadering impliceert dus dat ik mezelf en mijn collega-onderzoekers mee in beeld dien te brengen bij de rapportering over het bestudeerde multipartij-initiatief. Dit vergt een delicate evenwichtsoefening tussen voldoende aandacht besteden aan de manier waarop onze interventies het multipartijproces beïnvloed hebben én voldoende kritische afstandelijkheid behouden om onze invloed op het proces of de resultaten niet te verbloemen of te overschatten in positieve zin (Wierdsma, 1999).

Een actieonderzoeksbenadering impliceert ook dat ik mezelf en mijn collega-onderzoekers niet als neutrale en objectieve waarnemers van de bestudeerde multipartijrealiteit beschouw. Weliswaar hadden wij, in tegenstelling tot andere betrokken actoren, een minder direct belang bij de natuurlijke hulpbron en dienstverlening in kwestie (als gebruiker, beheerder, gedupeerde, enz.), waardoor wij onze aandacht konden focussen op de relationele processen. Maar onze neutraliteit als onderzoeker kan niet als absoluut gesteld worden en dient mee als een onderdeel van de wederzijdse percepties en onderhandelingen tussen de onderzoeker en de andere actoren behandeld te worden. Net als de andere actoren hanteerden wij specifieke kaders (o.a. beïnvloed door relationeel-constructionistische organisatieopvattingen) en actiologica's om te interveniëren (o.a. gebaseerd op multipartijfacilitatie), hadden wij eigen interesses - bijvoor-

beeld institutioneel (ACORDES profileren als referentiecentrum voor het faciliteren van regionale ontwikkelingsinitiatieven) en persoonlijk (professionele ontwikkeling en het behalen van een academische titel door het produceren van een sociaal-wetenschappelijk onderzoeksrapport) - en waren wij door allerlei voorafgaande ervaringen reeds verbonden in een netwerk van contacten en relaties met andere betrokken actoren.

Voorafgaande de contractuele band op verschillende momenten van het onderzoeksproces die wij hadden met andere actoren die wél een directe interesse en een grote invloed hadden op de (inhoudelijke) resultaten van het multipartij-initiatief, tastte de perceptie van onze neutraliteit door de andere actoren aan. Daardoor vergrootte het risico dat de dominantie van deze actoren op het multipartijproces, ondanks hun participatieve intenties, nog versterkt werd. De vraag hoe we deze valkuil kunnen vermijden is des te meer aan de orde in deze studie waarin de centrale onderzoeksvraag precies betrekking heeft op processen van exclusie en inclusie. In de vuilnis-case bijvoorbeeld werd onze neutraliteit ten aanzien van de inhoudelijke inzet van het multipartij-initiatief door sommige gemeenschapsactoren in vraag gesteld omdat ACORDES gecontracteerd was door het Stadsbestuur onder andere om zijn standpunten naar de betrokken gemeenschappen te vertolken en bij te dragen tot een onderhandelde oplossing waardoor deze gemeenschappen ons associeerden met stedelijke sociale groepen en politieke partijen, die wel degelijk direct belang hadden bij bepaalde oplossingen. De ervaring in dit geval leerde ons extra aandachtig te zijn voor de band tussen de onderzoekers en de opdrachtgevers van de studie, die dikwijls ook een sleutelrol vervullen in het bestudeerde multipartij-initiatief en de manier waarop de andere actoren deze band percipiëren. In het drinkwater-initiatief kenden de NGO's, waarmee we als onderzoekers de nauwste band hadden, een hoge graad van erkenning vanwege de lokale gemeenschappen en heeft zich op geen enkel moment een gelijkaardige situatie voorgedaan als in de vuilnis-case. In de gevalstudie beschrijf ik bij elke fase expliciet waaruit onze interventies bestonden, vanuit welke positie we deze uitvoerden en welke -

eventueel contractuele – band we op dat moment hadden met andere betrokken actoren.

Een participatief actieonderzoek van een multipartij-initiatief met actoren die een erg ongelijke macht hebben, kan een onrealistische onderneming lijken. We kunnen immers verwachten dat de dominante partijen geneigd zijn om zich te verzetten tegen analyses, reflecties en interventies die de gevestigde orde in het gedrang brengen (Flood & Romm, 1996: 187). Een zogenaamd “emancipatorisch actieonderzoek” tracht aan deze bezwaren tegemoet te komen door in het ontwerp en bij de uitvoering interventies in te bouwen om de capaciteiten van de zwakkere partijen, die noodzakelijk zijn om volwaardig aan het onderzoek deel te nemen, te versterken (Fals-Borda, 1987; Fals-Borda & Rahman, 1991; Flood & Romm, 1996; Selener 1997 en 1998). Het werk van deze auteurs gaf ons heel wat ideeën om de lokale gemeenschappen te betrekken bij het multipartijonderzoek. Concrete voorbeelden van de mechanismen die we toepasten zijn onder andere: aangepaste ontwerpen voor workshops en focusgroepen met lokale gemeenschappen, aparte briefings voor gemeenschapsleiders, het uitnodigen van numeriek meer omvangrijke delegaties voor gemeenschaps- dan voor andere delegaties op multipartij-workshops, het ondersteunen van gemeenschapsleiders bij de terugkoppeling van de resultaten naar hun achterban, enz. Toch mogen we dit onderzoek niet als een emancipatorisch actieonderzoek bestempelen omdat het niet in de eerste plaats met de lokale gemeenschappen tot stand gekomen, gegroeid en uitgevoerd is, maar met geprofessionaliseerde actoren, zoals NGO’s, die voor en met deze gemeenschappen willen werken.

3.2.2 Actieonderzoek in de praktijk

Door het feit dat we dit onderzoek opvatten als een actieonderzoek, kunnen we het verloop ervan beschrijven als een (multipartij)project. In de literatuur worden de volgende fasen in een projectcyclus voor organisatieconsultatie onderscheiden: contact en contract, diagnose (informatieverzameling, -analyse en -feedback), interventie (planning en implementatie), evaluatie en afsluiting (Kolb et al., 1991: 591-599; Neilsen, 1984; Schein, 1988). Een relationeel-con-

structionistische benadering van een multipartijsamenwerkingsinitiatief als open, emergent proces (2.1.2) heeft uiteraard consequenties voor de manier waarop we de onderzoeksprojectcyclus en de onderzoeksinterventies tijdens elk van deze fasen opvatten (Bouwen, 1994).

Contact en contract

De voorstelling van een actieonderzoek aan de hand van een projectcyclus suggereert dat het onderzoek voor alle betrokken partijen hetzelfde duidelijke startmoment kent. Dit is echter niet het geval, net zomin als voor het multipartij-initiatief waarover het onderzoek gaat. Een dergelijk onderzoek komt immers niet tot stand in een historisch en sociaal vacuüm. Voor het onderzoek van start gaat hebben sommige actoren al heel wat contact gehad met elkaar, waardoor ze geïnteresseerd geraakt zijn in elkaars bijdragen, verwachtingen op elkaar afgestemd hebben en basisafspraken gemaakt hebben. Er kan ook een voorgeschiedenis van samenwerking en gezamenlijk onderzoek bestaan in andere initiatieven met gedeeltelijk overlappende actoren-netwerken. Actoren die niet in deze netwerken actief waren, geraken allicht ook minder snel in een nieuw onderzoeksproject betrokken. Het startmoment van een project tussen verschillende partijen vormt steeds in zekere mate een arbitraire aangelegenheid. Vanuit mijn perspectief als actieonderzoeker leg ik de start van de actieonderzoekscyclus bij het moment waarop één van de initiatiefnemende betrokken partijen contact genomen heeft en waarop ik met een systematische informatieverzameling begonnen ben in functie van dit onderzoek. Door in de gevalstudie aandacht te besteden aan de context waarin het bestudeerde initiatief tot stand komt, tracht ik het strikte projectkader te doorbreken.

Voor het onderzoek over multipartijsamenwerking in verband met rurale drinkwatervoorziening werd ik als medewerker van ACORDES aangezocht door de medewerkers van een NGO om ondersteuning te verlenen aan een samenwerking die zij wilden starten met andere actoren in hun domein. Hun interesse was gewekt door hun deelname aan een vormingsworkshop over multipartijsamenwerking van ACORDES in het kader van het VLIR-project met

het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie van de K.U.Leuven (1997). Een paar jaar daarvoor had ik als medewerker van een regionaal ontwikkelingsproject echter al samengewerkt met deze NGO in het domein van de drinkwatervoorziening. In de vuilnis-case had niet ikzelf, maar een lokale collega gelijkaardige voorafgaande contacten met vertegenwoordigers van de initiatiefnemende organisatie. Hoewel het onderzoek multipartij-initiatieven betreft, was er dus telkens één van de initiatiefnemende organisaties die de onderzoeker aangesproken heeft om het initiatief door een combinatie van onderzoek en procesbegeleidende interventies te ondersteunen.

Van bij de aanvang maakten wij vanuit ACORDES tegenover de organisaties die contact met ons namen, onze interesse duidelijk om actieonderzoek te verrichten over multipartijsamenwerking. In het geval van de drinkwater-case formuleerde de NGO haar vraag als het uitvoeren van een stakeholderanalyse van het rurale drinkwaterdomein in de streek en een factibiliteitsstudie van verschillende samenwerkingsmogelijkheden tussen deze stakeholders. Van bij de aanvang beperkte het onderzoek zich echter niet tot deze diagnostische activiteiten maar omvatte ook overleg en begeleiding met betrekking tot het proces. De focus op procesbegeleiding en onderzoek hierover kwam de volgende maanden en jaren steeds meer op de voorgrond in de relatie tussen onderzoekers en andere actoren en ook in de nieuwe overeenkomsten die later afgesloten werden tussen de onderzoekers en de initiatiefnemers. In het geval van de vuilnis-case werden van bij de aanvang twee subteams gevormd in de schoot van ACORDES, die – weliswaar met intens onderling contact – zich respectievelijk met diagnose en procesbegeleiding bezig hielden.

Het actieonderzoek ging officieel van start met een formele overeenkomst tussen de contacterende initiatiefnemer en de Universiteit van Cuenca, via ACORDES. In de drinkwater-case was ikzelf verantwoordelijk voor de opvolging en uitvoering van de gemaakte afspraken, in de vuilnis-case was een lokale collega verantwoordelijk voor de opdracht, en beperkte mijn bijdrage zich tot welomschreven ondersteunende interventies en documenteren van het pro-

ces. De overeenkomsten vormden echter slechts een algemeen raamakkoord, in het kader waarvan telkens nieuwe contracten met concrete activiteiten en engagementen voor een beperkte periode (van een paar maanden tot maximaal één jaar) afgesloten werden. In de drinkwater-case beperkte mijn bijdrage zich echter niet tot activiteiten in het kader van deze overeenkomsten met ACORDES maar ik voerde ook activiteiten uit als vrijwillige medewerker en gedurende een half jaar werd ik parttime in dienst genomen door de betrokken NGO voor ondersteuning van het multipartij-initiatief. Dit maakte het me mogelijk om het onderzoek op te volgen ondanks wisselende omstandigheden en om het samenwerkingsproces te beleven met verschillende gradaties van persoonlijke betrokkenheid. Van de opdrachten en verantwoordelijkheden van mezelf en mijn collega's van ACORDES in de drinkwater- en vuilnis-case geef ik een overzicht in bijlage 2^{xxix}. De manier waarop onze activiteiten het procesverloop beïnvloedden in de drinkwater-case wordt mee opgenomen in de gevalstudie in het volgende hoofdstuk.

Verkennen

Vanuit een relationeel-constructionistisch actieonderzoeksperspectief stellen we dat het uitvoeren van een stakeholder- en problemdiagnose een wezenlijk onderdeel vormt van een multipartijproces. Het gaat daarbij niet om het registreren van karakteristieken van actoren, maar om een eerste gelegenheid voor het identificeren en confronteren van uiteenlopende interpretatieve repertoires voor het probleemdomein, waardoor de onderzoeker-procesbegeleider een proces van wederzijdse afstelling van ideeën en verwachtingen tussen initiatiefnemers en andere stakeholders aanzwengelt. Door te polsen naar de interesse van de actoren in een bepaalde thematiek start de onderhandeling over de manier waarop zij hierin willen betrokken worden.

Bij de start van het initiatief staat voor de onderzoeker het in kaart brengen van het multipartijdomein centraal, een zorg die hij deelt met andere actoren die gemotiveerd zijn voor de ontwikkeling van het multipartijdomein. Als onderzoeker-procesbegeleider trachtten we poolshoogte te krijgen van de verschil-

lende partijen, hun interesses en perspectieven op het thema en hun bereidheid om aan de onderhandelingen deel te nemen. In de rapporten hierover, die aan de geïnterviewden teruggespeeld en met hen besproken werden, lag de nadruk op de verscheidenheid aan betekeniskaders van de multi-actorgroep. Door op die manier informatie over alle partijen te verzamelen en aan hen terug te spelen, wilden wij hen voorbereiden op de directe multipartij-interacties die in een volgende fase voorzien waren en beïnvloedden wij mogelijkwijze hun ingesteldheid tegenover samenwerking en de andere betrokken actoren.

Onze onderzoeksactiviteiten startten vanuit de vage vraag van de organisatie, die contact nam met ons, hoe ze een samenwerking met andere actoren kon bevorderen met betrekking tot een problematiek die voor de eigen organisatie erg belangrijk is en die ze meende niet alleen te kunnen oplossen zonder de medewerking van andere actoren. In de drinkwater-case had deze vraag te maken met de duurzaamheid van de rurale drinkwaterservice, in de afval-case met de keuze van een site voor het opslaan en behandelen van het stedelijke huisvuil. Participatie door de lokale rurale gemeenschappen werd in beide gevallen door de initiatiefnemers geformuleerd als een noodzakelijke maar één van de moeilijkst te realiseren condities om de gestelde problematiek te kunnen oplossen.

We startten de exploratie met weinig-gestructureerde onderzoeksmethoden, onder de vorm van open, verkennende gesprekken met enkele mogelijke stakeholders in het domein en participerende observatie door de onderzoeksmedewerkers van ACORDES in enkele concrete activiteiten, zoals een bezoek aan een ruraal drinkwatersysteem en deelname aan een workshop voor gemeenschapsvertegenwoordigers met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening. Dankzij voorafgaande werkervaringen in de onderzochte domeinen dienden deze activiteiten in dit geval niet zozeer om noodzakelijke contextkennis en basiskennis in verband met de behandelde thema's te verwerven, maar veeleer om deze kennis te actualiseren en om onszelf te introduceren bij de andere actoren. Op basis van de informatie uit deze inleidende fase konden we vervolgens meer gerichte vragen stellen door middel van semi-gestructureerde interviews en

focusgroepen. Deze vragen hadden betrekking op de concepties van de ondervraagde partijen van de inhoudelijke thema's en op hun interesse om rond deze thema's met andere actoren samen te werken aan een gemeenschappelijk initiatief. Deze informatie liet op zijn beurt dan weer toe om rond bepaalde aspecten van de samenwerking meer gerichte en specifieke vragen te stellen. Een voorbeeld van een checklist van de thema's die we tijdens deze verkennende gesprekken voorstelden voor bespreking, vindt men in bijlage 3.

Voor het verkennen van de opstelling van de rurale gemeenschappen tegenover het multipartij-initiatief lieten we ons inspireren door technieken die in de literatuur over Participatief Actieonderzoek (Pretty et al., 1995; Selener, 1998) en over gemeenschapsbeheer van natuurlijke hulpbronnen (Borrini-Feyerabend et al., 2000; Kenny-Jordan et al., 1999) beschreven worden, zoals: het interactief opstellen van mentale kaarten met betrekking tot kernproblematiek, oorzaken en gevolgen; het groepsgewijs in kaart brengen van de eigen omgeving in functie van de behandelde thematiek (wat wordt door de bewoners als relevant geïdentificeerd in de eigen omgeving?); het visualiseren van tendensen (vroeger, heden, gewenste toekomst) aan de hand van tekeningen; en het groepsgewijze opstellen van matrices m.b.t. vastgestelde noden, capaciteiten en interafhankelijkheden. De onderzoekers en/of een vertegenwoordiger van de initiatiefnemende organisatie bezochten persoonlijk de ondervraagde vertegenwoordigers van de rurale gemeenschappen om hen mondeling op de hoogte te brengen van de inhoud van de rapporten en de relevantie ervan met hen te bespreken, waarbij we een terminologie probeerden te hanteren die voor hen bevattelijk is ^{xxx}.

Nadat de resultaten van de verkennende gesprekken aan alle ondervraagde partijen teruggespeeld waren, werden ze uitgenodigd om deel te nemen aan een eerste multipartijworkshop. Deze bilaterale verkennende gesprekken en terugkoppelingen namen ruim een half jaar in beslag, wat toeliet om politiek en ideologisch gevoelige conflicten genuanceerd in te schatten en om actoren te motiveren om deel te nemen aan de multipartij-interacties.

Procesondersteunende onderzoeksacties

In de voorgaande beschrijving van actieonderzoek hebben we duidelijk gemaakt dat onderzoek en actie bij actieonderzoek nauw met elkaar verbonden zijn en dat ook de verkennende activiteiten van het multipartijdomein als een manier van interveniëren moeten beschouwd worden die de verdere ontwikkeling van het multipartijproces beïnvloeden en in een bepaalde richting sturen. Dit neemt niet weg dat de aandacht van de actieonderzoeker gedurende bepaalde fasen meer opgeëist wordt door onderzoek en analyse, bijvoorbeeld bij de voorbereiding van de verkennende interviews en het opstellen van rapporten, en tijdens andere fasen door de procesondersteunende interventies die andere actoren van hem verwachten, bijvoorbeeld voor de voorbereiding en facilitatie van multipartijworkshops.

Volgens Bouwen (1994) zijn procesondersteunende acties gericht op het verhelderen van de zich ontwikkelende relaties tussen de betrokken partijen, het helpen loslaten van fixaties op inhoudelijk en relationeel vlak, en het opbouwen van een nieuw gezamenlijk script tussen de partijen. Om deze principes in praktijk te brengen pasten we (inter)-groepstechnieken toe, zoals een “inter-organisationale systeemanalyse” en een “gezamenlijke reconstructie van de multipartijhistoriek” die geïnspireerd zijn door methodologieën van o.a. Emmerly & Purser (1996), Weisbord et al. (1992), Weisbord & Janoff (1995) en Wilson & Charlton (1997), die in de gevalstudie meer in detail beschreven worden.

Onze procesondersteunende activiteiten als actieonderzoekers beperkten zich niet tot het ontwerpen en faciliteren van multipartijworkshops, maar we namen uiteenlopende activiteiten waar - afhankelijk van de situatie en de vraag van de initiatiefnemers -, zoals observeren, rapporteren en na afloop reflecteren met de organisatoren over proces en resultaten. We intervenieerden ook op gelijkaardige manier in “gedecentraliseerde” workshops, dit wil zeggen waar slechts een deel van de multi-actor groep aan deelnam en bilaterale meetings. Deze

interventies zijn in de beschrijving van de gevalstudie opgenomen. In de drinkwater-case zijn deze interventies gespreid over een periode van vijf jaar, gekenmerkt door afwisselende periodes van intensieve multipartij-interacties en betrokkenheid van onszelf als actieonderzoekers, en soms lange latentieperiodes, dat we het initiatief slechts van op afstand opvolgden (zie chronologisch overzicht in bijlage 2). In de vuilnis-case kwam het multipartij-overleg volledig tot stilstand na één jaar en het kwam slechts een paar jaar later weer op gang, ditmaal zonder actieve betrokkenheid van mezelf als onderzoeker (maar wel met de medewerking van een lokale collega).

Afsluitende evaluatie

De afsluitende evaluatie tussen procesbegeleider en opdrachtgever wordt beschouwd als een belangrijke stap in een organisatie-interventieproject omdat deze toelaat om de belangrijkste leerconclusies uit het afgelopen proces samen te analyseren. Het emergente en open proceskarakter dat we toeschrijven aan een multipartijproces, heeft echter ook consequenties voor de afsluiting van een actieonderzoek over dergelijke initiatieven. Omdat een multipartij-initiatief niet eenzijdig door één actor - een opdrachtgever - gedefinieerd en gecontroleerd wordt, kan deze ook geen eindpunt bepalen om de definitieve resultaten te evalueren. Het bepalen van een "eindpunt" van multipartij-initiatieven lijkt trouwens niet in overeenstemming met de aard van het proces dat vanuit de context steeds nieuwe impulsen en kansen kan ontvangen om verder te evolveren. De hier bestudeerde cases geraakten soms voor kortere of langere periodes geblokkeerd en - soms door externe omstandigheden op onverwachte wijze - weer gereactiveerd. Ze resulteerden in nieuwe, niet op voorhand geprogrammeerde initiatieven en geraakten in mindere of meerdere mate geïnstitutionaliseerd.

Deze dynamiek maakte het in de praktijk moeilijk om het empirische onderzoek af te sluiten. Enerzijds verliep het proces trager en moeizamer dan verwacht, maar anderzijds waren er toch steeds activiteiten, gebeurtenissen of realisaties die nieuwe impulsen, onverwachte wendingen of nieuwe inzichten in

het proces genereerden. In dergelijke omstandigheden kan het moment voor een “afsluitende evaluatie” slechts arbitrair bepaald worden door de interesse en mogelijkheden van de onderzoeker, zonder dat het proces zelf daarom een eindpunt bereikt heeft. In de praktijk werd mijn empirisch onderzoek afgesloten door mijn vertrek uit Ecuador in juli 2002.

Ik heb mijn empirische onderzoeksperiode afgesloten met diepte-interviews van een beperkt aantal vertegenwoordigers van de initiatiefnemers. Tegenover de kwantitatieve beperktheid van deze afsluitende gesprekken (drie voor de drinkwater-case, twee voor de vuilnis-case) staat de kwaliteit van de verstrekte informatie, in functie van de onderzoeksvraag met betrekking tot multipartij-samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen omdat deze personen in hoge mate beantwoorden aan de criteria die volgens Miles & Huberman (1994: 267-268) bijdragen tot rigoureuze conclusies:

- De personen waar de afsluitende gesprekken van afgenomen werden, hadden een hoge graad van persoonlijke betrokkenheid getoond in de initiatieven en in de thematiek van dit onderzoek. Zij lagen mee aan de basis van deze initiatieven en hadden zich voortdurend gemotiveerd getoond om deze op gang te houden, ook in moeilijke omstandigheden. Ze hadden ook een bijzondere gevoeligheid en interesse getoond voor de kwestie van de inclusie van de marginale gemeenschappen.
- Ik koos voor deze gesprekken reflectieve personen uit, die zich geïnteresseerd getoond hadden in sociale procesaspecten, personen die ervan houden om “hun” initiatief te analyseren, om na te denken over hun rol en invloed erin, om hierover van ideeën te wisselen en bij te leren.
- Het ging om personen die omwille van hun positie en hun rol in het multipartij-initiatief dienen beschouwd te worden als “schatkamers” van relevante informatie omdat ze doorheen het proces haast ononderbroken in contact gestaan hadden met de andere actoren die actief waren in het initiatief en aanwezig waren bij alle kritische multipartij-interacties. Deze mensen hadden heel wat bilaterale en vertrouwelijke onderhandelingen

gevoerd met andere partijen, waar ikzelf als onderzoeker niet bij aanwezig was.

Ook de omstandigheden waarin deze afsluitende gesprekken plaats hadden, hebben bijgedragen tot het genereren van rigoureuze leerconclusies:

- De gesprekken gebeurden in een informeel kader, op een losse, ongestructureerde manier. Hoewel ik een checklist met “aandachtspunten” en mogelijke vragen voorbereid had (zie bijlage 4), namen deze gesprekken de vorm aan van een lange gemoedelijke conversatie zonder tijdsdruk, waarbij het voorbereide schema slechts als geheugensteun voor de onderzoeker functioneerde. Ze gebeurden ook in een kader dat de openheid en mededeelzaamheid niet afremt, namelijk op het bureau van de gesprekspartners, achter gesloten deuren of in afwezigheid van eventueel “storende” derde personen.
- De afsluitende reflectie had plaats nadat ik jarenlang frequente, bij momenten intense en dikwijls ook vertrouwelijke contacten had met hen. Ik stelde mij tegenover hen op als iemand die samen met hen wilde leren over samenwerking en inclusie. Dit droeg bij tot hun motivatie om hun ervaringen te analyseren en hun reflectieve inzichten met mij te delen.

Het feit dat de personen uit de praktijk die beantwoorden aan de criteria van Miles & Huberman om als afsluiting van deze studie te reflecteren over inclusie van lokale gemeenschappen, allen gespecialiseerde professionelen zijn, is op zich revelerend voor de paradox van professionele ondersteuning van multi-partijsamenwerking en inclusie van lokale actoren, waar ik in het laatste hoofdstuk van deze thesis op terugkom.

3.3 Taalgevoelig onderzoek en ontwikkeling van multipartijtheorie

In dit deel verantwoord ik eerst een “taalgevoelige” benadering voor onderzoek over multipartijsamenwerking en inclusie (3.3.1). Vervolgens leg ik het abductieprincipe uit om concrete praktijktheorieën en abstractere theorieën met elkaar te verbinden (3.3.2). Tenslotte geef ik een beschrijving van de aard van de informatiebronnen, onderzoeksrapporten en interpretatieve analyses in de opeenvolgende stappen van het onderzoek (3.3.3).

3.3.1 Een taalgevoelige onderzoeksbenadering

Volgens een relationeel-constructionistische onderzoeksbenadering kunnen we ons inzicht in sociale fenomenen, zoals multi-actor initiatieven, verbeteren door deze op te vatten als “discursief en interactief geconstrueerde verzamelingen van teksten” (Alvesson & Kärreman, 2000a). Talige uitspraken vormen een cruciaal mechanisme waarmee groepen macht over elkaar uitoefenen, zoals Foucault (1973) aangetoond heeft. Habermas (1984) voegt hieraan toe dat taal eveneens een kritische exploratie van machtsonevenwichten en dialoog tussen ongelijke groepen mogelijk maakt. Een “taalgevoelig” onderzoek lijkt dus aangewezen bij multi-actor initiatieven om het inzicht in de procesdynamiek tussen multipеле en ongelijke actoren te verbeteren, om de relatie tussen de bestuurde initiatieven en de bredere institutionele en maatschappelijke context tot zijn recht te laten komen en om de mogelijkheden voor procesbegeleiding van deze initiatieven te verhogen (Bouwen & Steyaert, 1999; Lawrence et al., 1999; Van Looy, 2000).

Vanuit een dergelijke benadering gaat de aandacht van de onderzoeker niet zozeer naar de representatieve kwaliteit van uitspraken, dit wil zeggen naar de mate waarin ze correcte weerspiegelingen bieden van een realiteit-op-zich - die niet kenbaar en communiceerbaar is zonder talige interacties -, maar naar de performatieve kwaliteit, d.w.z. naar de effecten van uitspraken op de aan-de-gang-zijnde interacties tussen actoren. De inhoud van een boodschap wordt dus niet los gezien van de relationele context waarvan deze deel uitmaakt. Wanneer

we deze benadering toepassen op de informatie van de gevalstudies (zoals interviews, verslagen van vergaderingen, persberichten, enz.), dan leidt de confrontatie tussen uiteenlopende versies die door verschillende actoren of door eenzelfde actor in verschillende contexten gegeven worden (bijvoorbeeld met betrekking tot het aandeel van de inheemse koepelorganisaties in het bestuurde samenwerkingsinitiatief), niet tot een zoektocht naar de “ware toedracht” maar naar de betekenis van deze versies voor de actoren die deze hanteren en de effecten van uitspraken hierover op multipartijssituaties waarin ze gehanteerd worden.

Een taalgevoelig onderzoek vertrekt dus vanuit “verhalen over” situaties die zich in het multipartijdomein voordoen. Om door te dringen tot de “interpretatieve repertoires” van de betrokken actoren, d.w.z. tot de betekenissen die te maken hebben met de intenties en gevoelens van de sprekers en de luisteraars, dienen we op de hoogte te zijn van de regels en conventies die de betrokkenen hanteren om over specifieke situaties te praten en die kunnen verschillen naar gelang de context, het publiek en de intenties van de sprekers (Alvesson & Kärreman, 2000a). Door mijn jarenlange ervaring en deze van lokale collega-onderzoekers in de context van het onderzoek en onze vertrouwde relatie met de sociale actoren in het onderzochte initiatief, beschikten wij over een degelijke – in grote mate impliciete – kennis van de communicatieregels en –conventies die voor de interpretatie van concrete verhalen en conversaties onontbeerlijk is.

Als onderzoeker voegen we als het ware een interpretatie toe aan de waaier van interpretaties van de betrokken actoren en onze onderzoeksrapporten en gevalstudies kunnen, evenals de versies van de andere actoren, beschouwd worden als “verhalen over” het multipartijdomein. Als procesbegeleiders willen we onze versie niet als de enige ware aan de andere partijen opdringen, omdat we hierdoor een totalitaire illusie ten aanzien van een multipartijdomein zouden nastreven, die haaks staat op onze visie op het multipartijproces. We beschouwen onze interpretaties aan de hand van concepten en theorieën over multipartijssamenwerking als een faciliterend aanbod waarvan de anderen zich des-

gewenst kunnen bedienen om hun eigen ervaringen te ordenen en op elkaar af te stemmen (Bouwen, 1994; Cooperrider & Srivastva, 1987). Dit gebeurde expliciet en systematisch door het terugspelen van rapporten naar de betrokkenen. Volgens deze onderzoeksbenadering mogen actoren concepten en inzichten van de onderzoeker overnemen – zoals wij als onderzoekers ook leren uit hun inzichten – zonder dat we dit als een “onvrijwillige contaminatie” van de gegevens beschouwen.

3.3.2 Abductie

Tot nog toe hebben we vooral aandacht besteed aan de kwestie hoe we de uiteenlopende interpretaties van onszelf en van de verschillende andere actoren horizontaal met elkaar kunnen verbinden. Maar daarnaast stelt zich de kwestie hoe we interpretaties met een verschillende graad van veralgemeenbaarheid en toepasbaarheid vertikaal aan elkaar kunnen koppelen.

Deze kwestie betreft het discursief abstractieniveau van uitspraken en verhalen over multipartijsamenwerking. Alvesson & Kärreman (2000 b) onderscheiden vier abstractieniveaus:

- Micro-Discours komen overeen met de concrete gesprekken en teksten die actoren hanteren met betrekking tot een bepaalde situatie en context waarin zij zich bevinden, bijvoorbeeld de uitspraken die actoren doen tijdens workshops en meetings of de opinies die ze uiten in interviews over het aan de gang zijnde initiatief en waarover we uitgebreid rapporteren in de gevalstudie. Door hun inzichten te vertolken willen de actoren het initiatief hier-en-nu beïnvloeden en hun uitspraken zijn geldig binnen de context van dit initiatief.
- Meso-Discours beschrijven algemenere patronen van discoursgebruik, die onderzoekers of andere actoren kunnen vaststellen in gelijkaardige contexten. Op basis van vergelijking tussen discours die de ervaringen op verschillende momenten binnen eenzelfde initiatief uitdrukken, of door vergelijking van de inzichten in één geval met die in andere gelijkaardige gevallen, proberen we tot nieuwe inzichten te komen die de toe-

passingscontext waarin ze geproduceerd werden, overstijgen. In dit onderzoek beschouwen we de inzichten die tot stand kwamen door gezamenlijke reflecties tussen de onderzoekers en de andere actoren bij de retro-alimentatie van tussentijdse rapporten en vooral ook de leerconclusies van de afsluitende gesprekken als voorbeelden van dergelijke Meso-Discours. Deze inzichten hebben we voor de initiatiefnemers gebundeld aan de hand van een procesmodel met aanbevelingen voor het opstarten en begeleiden van gelijkaardige samenwerkingsinitiatieven in het waterdomein op andere plaatsen in de Andes. Over deze inzichten rapporteren we in een laatste deel van de gevalstudie (4.3)

- Grote-Discours betrachten door samenvoeging, integratie en reflectie over meso-discours een meer omvattend discours samen te stellen met betrekking tot een bepaald thema. In deze studie wil ik op die manier komen tot een theoretisch discours over de paradoxale spanning tussen multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschapsactoren, dat ook geldig is buiten de Andescontext en het waterdomein.
- Mega-Discours betreffen omvattende theorieën betreffende maatschappelijke fenomenen waar Grote Discours inpassen of toe bijdragen. In het eerste hoofdstuk van deze thesis heb ik verwezen naar theorieën over duurzame ontwikkeling en omgang met diversiteit waar de theorievorming van mijn onderzoek bij aansluit.

Deze verschillende discoursniveaus staan niet los van elkaar: Mega-Discours informeren Micro-Discours en omgekeerd. Ze worden ook niet noodzakelijk gemedieerd door de tussenliggende abstractieniveaus. Mega-Discours worden door participatie van lokale actoren in concrete contexten geactualiseerd en beïnvloeden zo lokale praktijken (Wenger, 1998). Lokale actoren - ook wij als onderzoekers - denken en handelen met de taal en onder invloed van grotere en meer algemene discours die aan onze lokale praktijk voorafgaan. Onderzoek kan dan nagaan hoe verschillende actoren dergelijke Mega-Discours interpreteren, aanpassen en aanwenden in functie van hun noden. Mega-Discours komen echter op hun beurt tot stand door een systematisering van en reflectie

over de Micro-Discours van (meestal professionele) praktijkgemeenschappen. Een dergelijke benadering “van onder uit” stelt onderzoekers voor de kwestie hoe de Micro-Discours van lokale, eventuele marginale gemeenschapsactoren kunnen bijdragen tot of invloed hebben op Macro-Discours.

De hiervoor beschreven wisselwerking tussen meer abstracte en concrete discours sluit aan bij het abductieprincipe voor het ontwikkelen van kennis, voorgesteld door Peirce, dat aan de basis ligt van de kwalitatieve informatieverwerking en theorieontwikkeling in deze studie. Volgens Peirce gebeurt theorieontwikkeling op basis van een kritische analyse (“de-constructie”) van de bestaande theorieën, door een heen-en-weer gaan tussen deze theorieën en de empirische realiteit, dus door een combinatie van deductie en inductie. Volgens Peirce vormt abductie de enige logische operatie waardoor nieuwe ideeën kunnen geïntroduceerd worden bij het tot stand brengen van verklarende hypothesen (Steyaert, 1996).

Kritische wetenschapsfilosofen zoals Kuhn (1995) hebben aangetoond dat onderzoekers op een puur deductieve manier slechts datgene kunnen waarnemen wat door de bestaande theorieën reeds aan het licht kan gebracht worden. Nieuwe kennisontwikkeling is op die manier echter uitgesloten omdat een creatief vernieuwend mechanisme waardoor nieuwe fenomenen aangetoond en inzichtelijk gemaakt worden, ontbreekt. Maar ook een puur inductieve onderzoeksbenadering waarbij onderzoekers door onbevangen perceptie en theoretische intuïties direct vanuit de chaos van concrete empirische gegevens een algemeen theoretisch kader ontwikkelen, zoals de gefundeerde theoriebenadering van Glaser & Strauss (1967) voorstelt, wordt door wetenschapsfilosofen zoals Popper (in: Flood & Romm, 1996: 22-23) als naïef weerlegd. Zoals ik hiervoor al uitgelegd heb, kijken we als onderzoekers immers evenals alle andere actoren - bewust of onbewust, maar onvermijdelijk - vanuit een bepaald talig kader, dat gevormd is door de concepten en theorieën waarmee we voorafgaand in contact geweest zijn. We observeren niet passief en objectief, maar

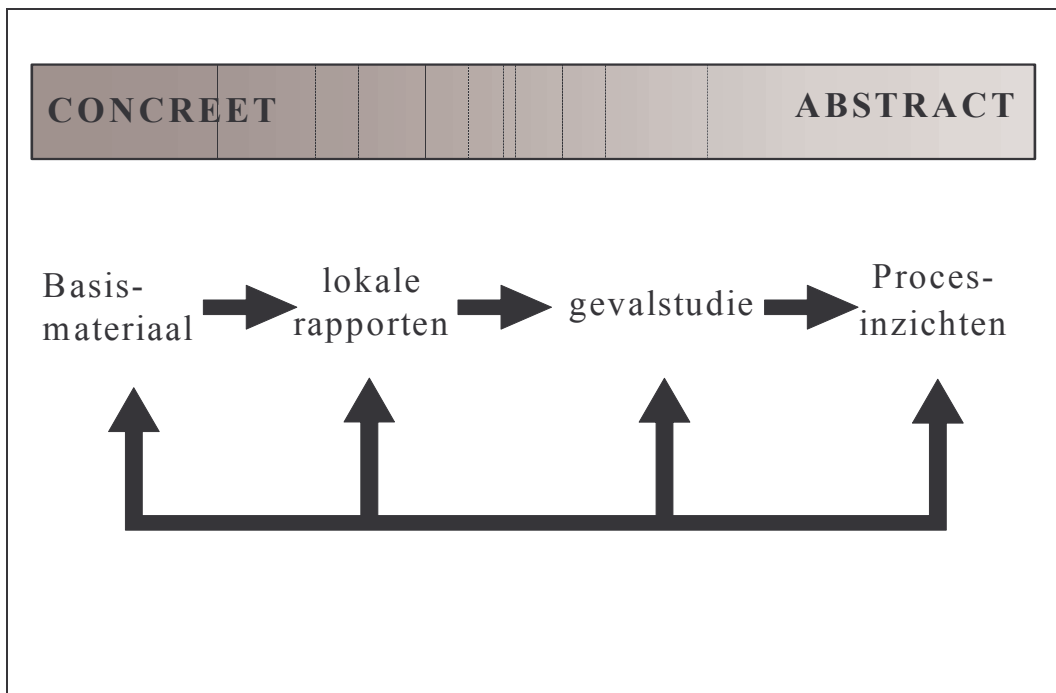
genereren actief informatie en ordenen die in functie van het kader waarmee we naar de realiteit kijken.

Deze vaststelling impliceert dat ik mijn interpretatieve kaders als onderzoeker dien te expliciteren en in de analyse op te nemen. Deze kaders zijn in de loop van het onderzoek gegroeid en geëvolueerd. Bij de start van het onderzoek was ik met mijn lokale collega's op zoek naar concepten en kaders voor (inter-)organisationale projecten. Die vonden we in het werk van Barbara Gray (1989), dat verschillende fasen en stappen onderscheidt in een samenwerkingproces (probleem stellen, richting geven en implementeren), wat goed aansloot bij de projectconcepten waar ontwikkelingswerkers al mee vertrouwd waren. Om te kunnen tegemoetkomen aan de uiteenlopende vragen en situaties waarmee ik als actieonderzoeker in de cases geconfronteerd werd en doordat ik meer zicht kreeg op uiteenlopende conceptuele benaderingen in de literatuur met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie, ontwikkelde ik een alsmaar complexer en meer omvattend conceptueel kader dat structurele, procesmatige en relationele concepten en benaderingen trachtte te integreren. Dit kader (zie bijlage 5) was een onderdeel van het onderzoeksvoorstel dat ik aan de doctoraatscommissie van de Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen presenteerde. Ik had de bedoeling om dit conceptueel kader aan te passen op basis van de ervaringen in mijn onderzoek, door een systematische analyse van de informatie uit de cases en confrontatie van mijn interpretaties met die van andere betrokken actoren. Op die manier wou ik een procesmodel ontwikkelen dat praktische richtlijnen kon bieden aan actoren die de inclusie van marginale lokale gemeenschappen in multipartij-initiatieven wenselijk vonden te bevorderen.

Op het ogenblik dat ik mijn empirische casestudies afsloot, had ik een model ontwikkeld op basis van twee dimensies, namelijk convergeren-divergeren en inhoudelijke-relationale focus van de interventies (zie bijlage 6). Een dergelijk model suggereert een optimaal evenwicht tussen de uitersten op deze dimensies die het samenwerkingsproces blokkeren, op basis waarvan de betrokken actoren op een haast mechanische en deterministische manier hun interventies

zouden kunnen afleiden. Eenduidige instructies komen weliswaar tegemoet aan een behoefte van professionele actoren die inclusie willen bevorderen, maar staan haaks op de fundamenteel paradoxale aard van inclusie waar ik me gaandeweg sterker bewust van werd: (professionele) interventies gericht op inclusie dragen in zich de kiem van nieuwe exclusies van de concrete en lokaal beleefde realiteit. Met het multiperspectivistische kader dat ik vervolgens ontwikkelde heb door met reflectieve afstand op de gevalstudies terug te kijken vanuit de praktijkgemeenschap van de organisatiepsychologie en door confrontatie met bijkomende literatuur, wil ik rekenschap afleggen van deze paradox.

Het materiaal dat ik verzamelde en genereerde aan de hand van de evoluerende kaders die ik in de vorige paragrafen beschreven heb, kan geordend worden naargelang het abstractieniveau waarop de informatie betrekking heeft, gaande van meest concreet (de uitspraken, gesprekken en teksten van actoren die we registreerden in de bestudeerde multipartijssituaties) tot meest abstract (de algemene uitspraken over samenwerking en inclusie van marginale gemeenschappen aan het einde van deze doctoraatsstudie). Door reflectie, systematisering en analyse werd het materiaal telkens op een hoger abstractieniveau gebracht. Het gaat hierbij echter niet om een éénrichtingsbeweging van concreet naar abstract, zoals een puur inductieve onderzoeksopvatting voorstaat. De conceptuele kaders op een hoger niveau, die gevormd werden door de literatuur en voorafgaande ervaringen, bepaalden wat ik als onderzoeker uit de voorhanden zijnde informatie naar voren haalde en hoe ik uit deze elementen een coherent – aanvankelijk meer historiserend en daarna meer theoretisch-conceptueel – verhaal construeerde, zoals in het volgende schema gevisualiseerd wordt.



Figuur 3. Abductie tussen empirisch basismateriaal en algemene procesinzichten

3.3.3 Informatiebronnen en analyses

In de hierna volgende paragrafen beschrijf ik de aard van de informatie waarvan ik gebruik gemaakt heb op de verschillende abstractieniveaus en de aard van de activiteiten waardoor ik de verschillende niveaus met elkaar verbonden heb.

Basismateriaal

Het basismateriaal voor deze studie bestaat uit talige informatie met betrekking tot de onderlinge interacties tussen de actoren in het kader van de gevalstudies. Deze informatie is gedeeltelijk door mezelf gegenereerd en geregistreerd. Daarnaast heb ik kunnen gebruik maken van informatief materiaal dat door medewerkers van ACORDES en van andere organisaties gemaakt werd. (een overzichtslijst van niet-gepubliceerde documenten in bijlage 7). Dit materiaal bestaat uit vijf soorten informatiebronnen, namelijk:

- Interviews: hieronder reken ik zowel individuele als groepsinterviews (zogenaamde focusgroepen). Interviews en focusgroepen karakteriseren

zich door het feit dat ze tot stand komen in een interactie tussen de onderzoeker (ikzelf of soms een andere medewerker of thesisstudent van ACORDES, maar in het laatste geval steeds met een interviewschema en met begeleiding van mezelf) en één enkele andere partij. Interviews en focusgroepen kwamen tot stand op basis van los gestructureerde checklists van thema's en vragen (in bijlage 3 enkele voorbeelden van deze controlelijsten). Aanvankelijk registreerden studenten de interviews op band om deze volledig en letterlijk te kunnen uitschrijven, maar omwille van de dikwijls moeilijke registratieomstandigheden, de gegevensoverlast en het gebrek aan meerwaarde voor de analyse (geen woordelijke tekstanalyse), beperkte ik me later tot het nemen van aantekeningen tijdens de interviews, aan de hand waarvan het gesprek schriftelijk gereconstrueerd werd.

- Observatienota's van multipartij-interacties: het gaat hier om verslagen, aantekeningen of observatienota's, van de auteur of van andere ACORDES-medewerkers, van multipartijmomenten, dit wil zeggen waarbij minstens twee of meerdere betrokken partijen met elkaar overleggen over het verloop van het initiatief. De twee eerste multipartijworkshops in de drinkwater-case werden eveneens op video opgenomen. Hierop werd een beroep gedaan voor het uitschrijven van de betreffende verslagen en achteraf bij de analyse.
- Briefwisseling: schriftelijke (of in beperkte mate elektronische) berichten, tussen de initiatiefnemers en/of de onderzoeker en/of andere partijen over inhoudelijke en logistieke aspecten van de activiteiten in het kader van de bestudeerde initiatieven.
- Pers: artikels in de lokale geschreven pers over het bestudeerde initiatief, die weergeven hoe verschillende actoren op bepaalde momenten via de media het multipartij-initiatief aan de buitenwereld voorstellen, bijvoorbeeld om ruimere publieke steun voor hun standpunt te vergaren.
- Ander materiaal geproduceerd met betrekking tot het multipartij-initiatief, zoals: foto's, folders, verslagen aan buitenstaanders waarin actoren hun participatie in het multipartij-initiatief behandelen, enz.

Al dit materiaal werd in het Spaans geproduceerd of geregistreerd en niet vertaald, tenzij enkele fragmenten die in de gevalstudie opgenomen zijn ter illustratie (cursief gedrukt). In de onderstaande tabel vindt men een overzicht van het aantal documenten voor de gevalstudie en voor de voorbeeld-case uit het eerste hoofdstuk:

Tabel 1. Kwantitatief overzicht van het gebruikte basismateriaal voor de gevalstudies

Case	Basismateriaal					
	Interview Focus	Observatie	Brief	Pers	Ander	Totaal
Drinkwater	36	8	7	2	17	70
Vuilnis	8	16	1	7	10	42
Totaal	44	24	8	9	27	112

Van basismateriaal naar lokale rapporten

Op basis van een eerste analyse door mezelf alleen of samen met medewerkers van ACORDES, hebben we in totaal acht systematiseringverslagen opgesteld die de kaders exploreren waarmee de verschillende actoren naar het multipartijdomein keken en eraan deelnamen. De meeste van deze verslagen werden geproduceerd als onderdeel van de overeenkomsten die ACORDES afgesloten had met een NGO die een leidende rol vervulde in het multipartij-initiatief. De reikwijdte van de vaststellingen en conclusies van deze rapporten beperkt zich tot de concrete context waarin ze zijn tot stand gekomen: wat kunnen we uit de huidige situatie leren om dit initiatief in de toekomst beter te doen functioneren? Een inventaris van deze systematiseringrapporten vindt men in bijlage 7, als onderdeel van de lijst van niet-gepubliceerde documenten waarnaar in de gevalstudie gerefereerd wordt met NG (Niet-Gepubliceerd). Meestal werden de systematiseringrapporten bezorgd aan alle partijen die geïnterviewd waren of aan de geanalyseerde activiteiten deelgenomen hadden, waarbij ze gelegenheid kregen om feedback te geven. Rapportering aan de lokale boerenbevolking ge-

beurde indien nodig mondeling en met bijkomende uitleg, zodat hun lager formeel opleidingsniveau geen onoverkomelijke handicap zou vormen.

Het eerste halve jaar richtte de focus van deze systematiseringsrapporten zich op de vraag welke actoren één of andere band hadden met het beginnende multipartij-initiatief, welke hun missie en visie was en hoe zij van daaruit de multipartijthematiek en mogelijke oplossingen voor de problemen en hun mogelijke bijdrage daarin formuleerden. Deze rapporten hadden als functie de actoren bewuster te maken van de onderlinge overeenkomsten én verschilpunten met betrekking tot het multipartijdomein. In een volgende fase betroffen deze rapporten vooral systematiseringen van activiteiten om het multipartijdomein tot stand te brengen: multipartij-onderhandelingen, bilaterale conversaties, commissiewerk, presentaties van actoren aan de buitenwereld, enz. Deze rapporten schonken aandacht aan aspecten zoals de aard van de activiteiten en mechanismen waardoor partijen met elkaar communiceren, de voornaamste deelnemende partijen (functie en opleiding van de vertegenwoordigers), voorgestelde organisatiestructuren voor het startende multipartij-initiatief, centrale aandachtspunten en problemen, afweging van voor- en nadelen door verschillende actoren van uiteenlopende oplossingsvoorstellen. We hebben vooral een uitgebreide verslaggeving geproduceerd met betrekking tot de multipartij-workshops die de deelnemers als “memorabele” gebeurtenissen beschreven^{xxxi} en waarvan ik er enkele samen met collega’s van ACORDES gefaciliteerd heb. Voor de deelnemers waren deze rapporten een hulpmiddel om hun achterban op de hoogte te houden van de vorderingen van het initiatief. In een laatste fase van het onderzoek richtte de focus van de systematiseringsrapporten zich op resultaten van de multipartij-samenwerking op technisch-inhoudelijk gebied (zoals infrastructuur, opleidingsmateriaal, dienstenpakketten, organisatiestructuren) en op procesgebied (in functie van duurzaamheid, repliceerbaarheid, innovatie, inclusie). De betrokkenen gebruikten deze rapporten als basis voor promotiemateriaal om hun publiek te overtuigen van het samenwerkingsinitiatief.

Voor deze deelsystematiseringen maakte ik gebruik van het software programma QSR-NUDIST (1997) voor kwalitatieve dataverwerking^{xxxiii}. Dit programma diende om het materiaal te inventariseren en te organiseren, om een conceptuele structuur op te zetten en om deze verder te ontwikkelen op basis van de inhoudsanalyse van het empirische materiaal. Nadat ik alle documenten identificeerbaar en geïnventariseerd had aan de hand van een aantal meta-data met betrekking tot de context en de actoren waarop ze betrekking hadden (zoals datum, aard evenement, deelnemers) heb ik als eerste stap het basismateriaal opgedeeld in analytische eenheden die overeenstemmen met tekstfragmenten die één centrale idee van een spreker of schrijver weergeven. Ze variëren in lengte tussen minimaal één bijzin (soms minder dan één regel) en een volledige alinea (tot een halve pagina maximaal). In de praktijk omvatten de tekstanalytische eenheden gemiddeld tussen de drie en vijf regels.

Daarnaast stelde ik een exploratief conceptueel kader op (een zogenaamde “node”-structuur voor NUDIST, zie bijlage 8) voor de eigenlijke inhoudsanalyse van het empirische materiaal, op basis van de integrerende conceptuele structuur van mijn onderzoeksvorstel voor de doctoraatscommissie van de Faculteit (zie bijlage 5). Deze conceptuele structuur oriënteerde de aandacht tijdens de observaties van multipartij-interacties en diende als leidraad bij het opstellen van de checklists voor de interviews. De codering bestond erin tekstfragmenten te koppelen aan één of meerdere categorieën van dit exploratief kader, die als “sensitising concepts” functioneerden (Glaser, 1978; Peters, 1989). Vervolgens heb ik alle tekstfragmenten per categorie meerdere keren aandachtig gelezen, zoals Glaser voor een gefundeerde theoriebenadering aanraadt, om op basis hiervan de oorspronkelijke conceptuele structuur te verfijnen en aan te passen aan het empirische materiaal, o.a. door:

- Het opheffen van categorieën waarvoor geen relevante informatie voorhanden was, of die niet op een ondubbelzinnige manier konden toegepast worden
- Het samenvoegen of opsplitsen van categorieën
- Het beperken of uitbreiden van de omschrijving van categorieën

- Het creëren van subcategorieën overeenstemmend met de indelingen die door de betrokkenen zelf aangebracht worden
- Het creëren van nieuwe categorieën om informatie te kunnen coderen.

Van lokale rapporten naar de gevalstudie

Op basis van een samenvattende vertaling naar het Nederlands van deze systematiseringsverslagen heb ik een zogenaamde tweede-orde analyse uitgevoerd die de basis vormt van de gevalstudie zoals die in het volgende hoofdstuk van deze thesis voorgesteld wordt. In eerste instantie gebeurde de analyse door mezelf, waarna ik de resultaten aan de vertegenwoordigers terugspeelde waar ik de afsluitende interviews van afgenomen heb^{xxxiii}. Die kregen de gelegenheid om hun bedenkingen bij deze kladversie van de gevalstudie schriftelijk en/of mondeling uit te drukken. Op basis van deze commentaren heb ik enkele kleine correcties aangebracht aan concrete feiten die niet helemaal juist weergegeven waren of aan voorstellingen die onduidelijk bleken of anders overkwamen dan ik ze bedoeld had. Aan de beschrijving van de verschillende stakeholderperspectieven en van het procesverloop heb ik echter geen wezenlijke aanpassingen aangebracht. De bedenkingen van de betrokken actoren hierbij heb ik geïntegreerd in het laatste deel van de gevalstudie, dat gewijd is aan leerconclusies. De conclusies van deze gevalstudie zijn minder contextgebonden dan die van de oorspronkelijke systematiseringen omdat we met de betrokkenen gereflecteerd hebben over de vraag wat zij geleerd hebben over samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen voor gelijkaardige initiatieven, bijvoorbeeld met betrekking tot het gezamenlijke beheer van water en andere natuurlijke hulpbronnen in de Andes.

De gevalstudie bestaat uit drie grote delen: 1. Context en antecedenten; 2. Eigenlijke procesdynamiek; 3. Leerconclusies met betrekking tot samenwerking en inclusie.

Het eerste deel van de gevalstudie beperkt zich tot de indirecte en directe antecedenten van het hier bestudeerde multipartij-initiatief omdat ik in het eerste

hoofdstuk van deze thesis al de algemene maatschappelijke en culturele context beschreven heb.

In het tweede deel van de gevalstudie beschrijf ik de procesdynamiek die weer-geeft hoe inhoudelijke thema's, samenstelling van de multipartijgroep en onderlinge relaties elkaar wederzijds beïnvloeden en evolueren in de loop van het bestudeerde initiatief. Dit gebeurt aan de hand van een analyse van relevante, goed gedocumenteerde, chronologisch geordende multipartij-interacties.

- Analytische categorieën aan de hand waarvan ik multipartij-interacties beschreven heb, omvatten: de antecedenten van een specifieke multipartij-interactie en de concrete setting waarin deze plaats heeft; de deelnemende (en eventueel ook opvallende afwezige) actoren; de agenda, d.w.z. de doelstellingen en/of de verwachtingen van de uitnodigende instantie en van de andere deelnemers; de voornaamste interacties waarbij ik beschrijf wie er op welke manier en met welke inhoud tussenkomt; en tenslotte de uitkomsten, inhoudelijk en relationeel, van een interactiefase.
- Relevant: de gevalstudie focust op fasen en interactiemomenten die de deelnemers als cruciaal aanduiden voor het multipartij-initiatief omwille van de veranderingen die de multipartijrelaties en/of het inhoudelijke multipartijdomein onderging ten gevolge hiervan (zie ook voetnoot ^{iv} bij dit hoofdstuk).
- Goed gedocumenteerd: de gevalstudie focust op momenten waarover ik voldoende en kwalitatief-hoogstaande informatie heb op basis van persoonlijke aantekeningen en opnames. Deze informatie werd getrianguleerd met informatie op basis van systematische en diepgaande interviews met deelnemers aan deze multipartij-interacties en met hun aantekeningen of verslagen, indien deze beschikbaar waren. Soms beschrijf ik ook interacties waar ik niet persoonlijk heb kunnen aan deelnemen, en dus uitsluitend op basis van indirecte informatiebronnen, wanneer deze volgens deelnemers een cruciale invloed gehad hebben op de procesvoortgang of -stagnatie. Deze zijn aangewezen om de over-

gangsfasen begrijpelijk te maken tussen meer intense interactie-momenten.

- Chronologisch geordend: een historisch-narratieve beschrijving is aange-
wezen omdat de actoren zin geven aan een multipartij-interactie, op
basis van hun interpretaties van wat aan deze interactie vooraf ging, en
hun verwachtingen van wat in de toekomst zal gebeuren.
- Multipartij-interacties: de gevalstudie focust op interacties waarbij min-
stens twee of meerdere partijen betrokken zijn (dus niet interne gebeur-
tenissen binnen de deelnemende organisaties).

Aansluitend bij de fase van de verkenning van het multipartijdomein door ACORDES, geef ik een beschrijving van de belangrijkste betrokken actoren tijdens deze fase en van de “gebruikelijke kaders” waarmee ze op dat ogenblik naar problemen en situaties met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening keken. Om het verloop van het multipartijverhaal niet te onderbreken door een uitgebreide beschrijving van de actoren, heb ik deze geplaatst in bijlage 9. De voorstelling van actoren gebeurt aan de hand van de volgende concepten en vragen:

- Organisationele identiteit (dit refereert naar de interne en externe zelf-
representatie van een organisatie, Gioia et al., 2000): Hoe stelt de organi-
satie zich voor aan de buitenwereld? Welk soort organisatie is zij en
welke doelstellingen staat zij voor? Hoe formuleert zij haar centrale op-
dracht? Welke elementen vormen haar identiteit?
- Activiteiten in het domein van het multipartij-initiatief en multipartij-
bijdrage: Welk soort acties die verband houden met het multipartij-
domein onderneemt de organisatie? Hoe zijn deze activiteiten ge-
relateerd aan de centrale organisationele missie? Welke bijdrage, rol of
functie ziet de organisatie voor zichzelf in een eventuele samenwerking
met andere organisaties?
- Organisationele reputatie (dit refereert naar de beoordelingen van de
acties en resultaten van een bepaalde organisatie door de andere actoren
in het multipartijdomein, eventueel in contrast met het externe beeld van

de organisatie, d.w.z. de perceptie door de organisatielieden van de manier waarop de anderen hun prestaties beoordelen.): Wat vinden de andere geconsulteerde partijen van de prestaties van de betrokken organisatie in het multipartijdomein? Hoe relevant of noodzakelijk vinden ze haar inbreng in het multipartijdomein?

De karakterisering van de gebruikelijke betekeniskaders van de betrokken actoren gebeurt aan de hand van de volgende concepten, die ik in deel 2.2.6 van deze thesis besproken heb:

- Paradigma's: duiden aan welk soort aspecten van de omgeving als meest relevant beschouwd worden voor een organisatie, hoe deze met elkaar samenhangen en kunnen gekend worden (in navolging van Brown, 1978, in: Weick, 1995)
- Actiestrategieën: min of meer coherente gehelen van acties, gebaseerd op de premissen van een paradigmatisch kader, die de weg aanduiden om van een huidige, problematische situatie te komen naar een oplossing of resultaat (in navolging van Bouwen, & Fry, 1991; Argyris & Schön, 1996)
- Relationele logica: beschrijving van de aard van de personen en groepen of organisaties, van hun rollen en functies en van hun onderlinge relaties, geïmpliceerd in de actiestrategieën
- Onopgeloste problemen: problematische spanningen die volgens de betrokken partijen voortvloeien uit de aanwending van een paradigma en de daarbij horende actiestrategieën en relationele logica's.

In de beschrijving van de procesdynamiek heb ik verschillende episodes geïdentificeerd, door de veranderingen in de centrale taak voor de multipartijgroep te identificeren, de daarbij horende uitdagingen die deze stelde voor inclusie van de lokale gemeenschappen en de manier waarop de verschillende partijen daarmee omgingen. Dergelijke episodes kunnen kort en intensief zijn en overeenstemmen met één interactiemoment, met een duidelijk begin- en eindpunt, zoals een meerdaagse workshop of een meeting met een belangrijke agenda en een uitgebreide deelnemersgroep. Tussen dergelijke piekmomenten

komen echter langdurige episodes met weinig intensieve interacties voor waaraan ik aandacht besteed heb omdat ze eveneens een grote invloed blijken te hebben op de samenstelling en inhoud van het multipartijdomein én nodig zijn voor (een goed begrip van) de piek-interacties. Binnen elke episode, zowel de korte en intensieve als de langdurige en trage, onderscheid ik verschillende momenten met een wisselende multipartijdynamiek, naargelang de thema's en de manier waarop de partijen deze aanbrengen consensus in de hand werken of rivaliteiten op de spits drijven. Ik sluit elk van deze episodes af met een analytische reflectie waarin ik - aan de hand van de kaders die ik in het tweede hoofdstuk voorgesteld heb - de voornaamste spanningen tijdens deze episode toelicht met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen waaraan de actoren aandacht dienden te besteden tijdens de volgende episode.

In het derde deel van de gevalstudie beschrijf ik de leerconclusies van sleutelactoren uit hun case-ervaring die ik op basis van diepte-interviews met hen kon identificeren. Deze interviews gingen over de evolutie in de kwaliteit van de relaties tussen de partijen in de loop van het initiatief, over interventies om het multipartij-initiatief te sturen en de capaciteit tot zelfsturing van de multipartijgroep en over de inclusie van marginale gemeenschapsactoren. (Bijlage 4 een voorbeeld van checklist voor deze gesprekken). De methodologische verantwoording en het verloop van deze gesprekken vindt men in 3.3.2. De beschrijving van de leerconclusies die uit deze gesprekken resulteerden, heb ik gestructureerd aan de hand van de concepten voor de omgang met verschil en samenwerking die ik in het tweede hoofdstuk voorgesteld heb: convergentie en divergentie, interafhankelijke samenwerkingsstructuren, meervoudige identiteiten, emancipatorische strategieën, culturele uitsluiting en participatieve werkvormen. Deze leerconclusies gelden voor actoren die net als de geïnterviewden willen werk maken van multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen voor het beheer van diensten en natuurlijke hulpbronnen in een gelijkende context als in deze gevalstudie

Van gevalstudie naar procesinzichten

In het laatste hoofdstuk van deze thesis licht ik de centrale conclusie van deze studie toe: inclusie van marginale gemeenschapsactoren is een paradoxale opgave voor professionele actoren. De ideeën voor dit hoofdstuk heb ik kunnen ontwikkelen door een reflectie-op-afstand over de resultaten van de gevalstudie na mijn vertrek uit Ecuador, door confrontatie met nieuwe sociaal-wetenschappelijke literatuur en door uitwisseling van ideeën met academische collega's aan het Centrum voor Organisationspsychologie te Leuven en daarbuiten. De conclusies in dit laatste hoofdstuk met betrekking tot multipartijprocessen en lokale actoren bevinden zich op het meest abstracte niveau van deze studie, omdat ze zich niet beperken tot de geografische, culturele en inhoudelijke context waarin de gevalstudie zich situeert. In die zin heeft de analyse op dit niveau overeenkomsten met de reductie- of integratiefase als afsluiting van een kwalitatieve data-analyse (Peters et al., 1989; Glaser & Strauss, 1967; Glaser, 1978), waarbij gezocht wordt naar een centraal begrip of proces dat in staat is om een meer inzichtelijke orde te brengen in de samenhang tussen de categorieën. Deze procesinzichten vertolken echter geen algemeen geldende uitspraken los van een context, zoals geïmpliceerd in inductieve, gefundeerde theoriebenaderingen, maar ze dienen door actoren in hun praktijk geconfronteerd te worden met (een grote variatie van) concrete contexten om nieuwe theoretische inzichten en nieuwe praktijken te bevorderen.

4 GEVALSTUDIE: NAAR EEN DUURZAME DRINKWATER- VOORZIENING VOOR DE RURALE GEMEENSCHAPPEN IN ZUID- ECUADOR

Als een volk uitgenodigd wordt om samen te werken met een ander, kan een naïef en verblind leider overhaast ingaan op deze uitnodiging, (...) en deze uitnodiging verheerlijken in onderdanige termen. Maar hij (...) die waakt en voorziet, dient na te gaan welke elementen het karakter vormen van het volk dat uitnodigt om samen te werken en van het volk dat uitgenodigd wordt, of ze voorbestemd zijn tot de gezamenlijke taak door antecedenten en gemeenschappelijke gebruiken en of er geen elementen zijn in het volk dat uitnodigt die een gevaar vormen voor de ander. Hij dient te onderzoeken welke de politieke krachten en interessen zijn van degene die uitnodigt en de interessen van zijn mensen op het ogenblik van de uitnodiging.

José Martí (1891). *La Revista Ilustrada*. New York (eigen vertaling)

Eerst situeer ik de gevalstudie in zijn maatschappelijke en historische context (4.1). Vervolgens beschrijf ik het procesverloop aan de hand van acht opeenvolgende fasen (4.2). Om de gevalstudie af te sluiten geef ik de resultaten weer van een reflectieve terugblik op dit proces samen met enkele sleutelactoren om tot leerconclusies te komen met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen (4.3) ^{xxxiv}.

4.1 Context en antecedenten

In het eerste deel van deze gevalstudie beschrijf ik bondig de maatschappelijke en institutionele context van de rurale drinkwatervoorziening in Ecuador de afgelopen decennia (4.1.1) en de conflicten rond een Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject die de directe aanleiding vormden voor het opzetten van het multipartij-initiatief dat in deze gevalstudie geanalyseerd wordt (4.1.2).

4.1.1 Rurale drinkwatervoorziening in Ecuador

Vanaf de jaren '60 nam de nationale overheid in Ecuador de eerste initiatieven om de rurale bevolking te voorzien van drinkwater en riolering. De Wereldgezondheidsorganisatie drong hierop aan, in de hoop door de installatie van basisinfrastructuur kindersterfte en watergerelateerde ziekten op het platteland te kunnen terugdringen. De eerste drinkwaterprojecten bleken echter aanvankelijk een contraproductief effect te hebben op de volksgezondheid omdat het ter beschikking stellen van water leidde tot veel grotere hoeveelheden afvalwater dan voorheen, waarvoor geen adequate behandeling en afvoer voorzien was. Tijdens deze periode werd het Ecuadoraans Instituut voor Sanitaire Werken (IEOS) opgericht, afhankelijk van het Ministerie voor Volksgezondheid, dat gedurende een paar decennia haast alle acties in de rurale drinkwatersector monopoliseerde.

In de jaren '70 deden er zich in de nationale context van Ecuador drastische veranderingen voor op politiek en economisch vlak, die ook in het domein van de rurale drinkwatervoorziening een diepe invloed hadden. Dictatoriale regimes, die via grootscheepse overheidsprogramma's een nationale ontwikkeling wilden op gang brengen, namen de macht over. Daarvoor hadden de militairen ruime financiële middelen ter beschikking, ten gevolge van de ontdekking, exploitatie en export van petroleum. In deze omstandigheden stonden financiële instellingen als de Wereldbank en de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank^{xxxv} gretig klaar met kredieten om dergelijke programma's te ondersteunen.

Dankzij de toegenomen middelen kon de overheid de inspanningen in de rurale drinkwatersector kwantitatief sterk opdrijven, maar de tekortkomingen die kenmerkend waren voor de projecten van het vorige decennium, werden niet onderkend of verbeterd, zoals weinig aandacht voor gezondheidseffecten en geen bewustzijn van kritische milieucondities. De overheid vatte drinkwaterprojecten op als publieke infrastructuurwerken, die zijzelf uitvoerde en vervolgens overdroeg aan lokale gemeenschappen van gebruikers. Hoewel het

IEOS een normatief stelsel voor het beheer van rurale drinkwatersystemen door lokale gemeenschappen oplegde, tonen studies aan dat veel van de drinkwatersystemen uit deze periode een kort leven beschoren waren (Rengel, 2002).

Vanaf de jaren '80, met de terugkeer naar een democratisch regime, kende Ecuador de opkomst van een groot aantal nieuwe NGO's - aanvankelijk vooral buitenlandse en vanaf de jaren '90 meer en meer Ecuadoraanse - die als onderdeel van hun sociale ontwikkelingsprogramma's ook rurale drinkwaterprojecten in hun takenpakket opnamen. De NGO-acties die zich o.a. kenmerkten door nauwe en lange-termijn contacten met de gemeenschappen, participatieve methodologische experimenten, en organisationele versterking door vorming en opleiding van de lokale gemeenschappen, vestigden de aandacht op de sociale, culturele en organisationele aspecten van de rurale drinkwatervoorziening. De opkomst van de NGO's ging gepaard met een geleidelijke vermindering van de overheidsinvesteringen in de sociale sector, onder andere omwille van de crisis als gevolg van de oplopende buitenlandse schuld waarvan de afbetaling stilaan in de buurt van de 50% van het totale overheidsbudget komt. Het Openbaar Instituut voor Sanitaire Werken (IEOS) werd opgedoekt midden jaren '90 en vervangen door het Staatssecretariaat voor Sanering (SSA), met meer bescheiden middelen en een beperktere opdracht. Daardoor ontstond er een grotere ruimte dan voorheen voor NGO's om samen met lokale gemeenschappen initiatieven te ontplooiën in dit domein. (CINARA-CARE-ETAPA, 2000 NG; Solís et al., 2002 NG)

Naast de lokale gemeenschappen en de NGO's verscheen er op dat ogenblik echter een nieuwe actor waarmee rekening diende gehouden te worden voor rurale drinkwatervoorziening, namelijk de lokale besturen. Vanaf midden jaren '90 begaf Ecuador zich op het pad van de decentralisatie, waardoor een groot aantal bevoegdheden (waaronder rurale drinkwatervoorziening) en in verhouding beperkte middelen overgeheveld werden van de centrale overheid naar de lokale besturen (Congreso Nacional del Ecuador, 1997 NG). De gemeentebesturen kunnen daardoor op hun grondgebied tussenkomen in de

rurale drinkwatersector, maar ze beschikken – vooral in de rurale gebieden – over weinig antecedenten, ervaringen of capaciteiten in dit domein (FASBASE-SSA-PNUD-Banco Mundial, 2000 NG). Omwille van historische en culturele motieven worden hun initiatieven met argusogen bekeken door de lokale gemeenschappen, die in de praktijk – al dan niet op een bevredigende manier – autonoom hebben moeten instaan voor hun eigen drinkwatervoorziening (Solís et al., 2002 NG).

Ondanks de inspanningen en investeringen die allerlei actoren (Ecuadoraanse overheid, lokale gemeenschappen, Ecuadoraanse en buitenlandse NGO's, gemeenten, financiers, enz.) sinds meer dan 40 jaar gedaan hebben, heeft de grote meerderheid van de bevolking op de Ecuadoraanse buiten momenteel geen toegang tot water dat geschikt is voor menselijke consumptie, ofwel is ze aangesloten op een drinkwatersysteem waarvan de kwaliteit en duurzaamheid zeer problematisch is (CARE, 1998 NG; CINARA-CARE-ETAPA, 2000 NG). In de streek van Cañar bijvoorbeeld, waar de gevalstudie zich situeert, toonde een diagnose in 1995 aan dat naast 40 % van de gemeenschappen die voor hun overleving aangewezen waren op vervuilde putten, irrigatiekanaaltjes en bronnen, die al dan niet dicht in de buurt gelegen zijn, 60 % weliswaar toegang hadden tot een drinkwatersysteem maar in vijf op de zes gevallen werd de dienst als zeer deficiënt aangeduid omwille van onvoldoende kwantiteit en vooral van een gebrekkige kwaliteit van het water (CARC, 1995 NG). Slechts één op tien gemeenschappen beschikte dus over een drinkwatersysteem dat door gebruikers en technici als “aanvaardbaar” gerangschikt werd.

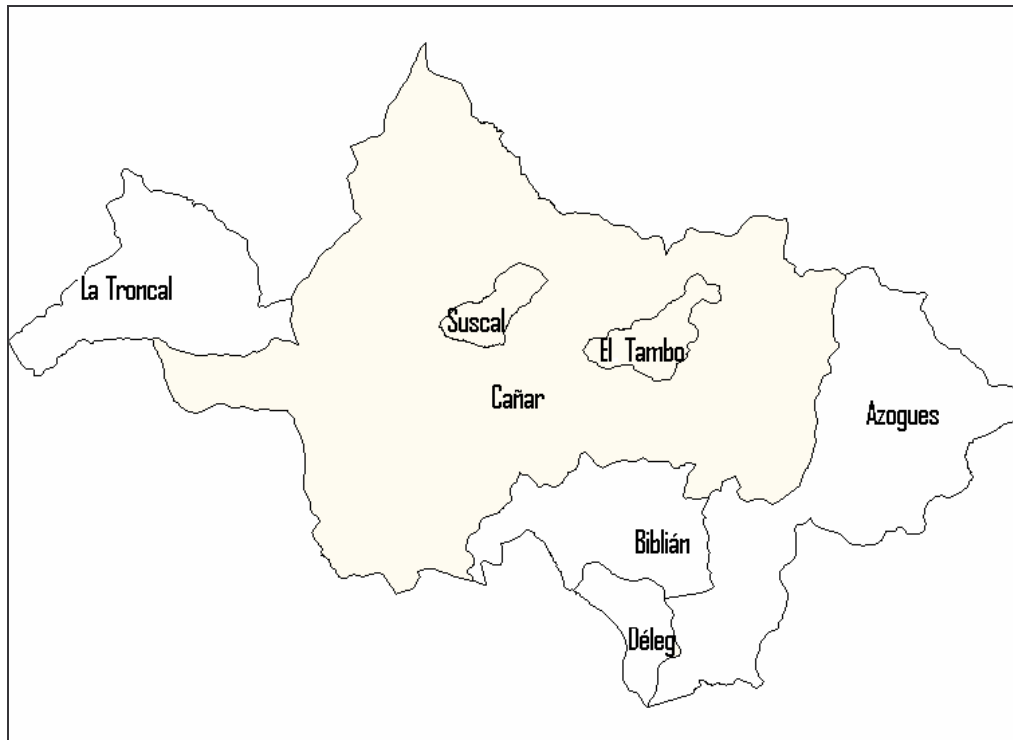
In deze historische en institutionele context kwam de vraag tot stand naar samenwerking tussen overheid, lokale besturen, NGO's en sociale organisaties om samen te realiseren wat geen van deze actoren apart had kunnen tot stand brengen, namelijk een kwaliteitsvolle en duurzame drinkwatervoorziening op het platteland garanderen. Alle studies waren het erover eens dat de lokale inheemse gemeenschappen een centrale rol dienden te vervullen in de rurale drinkwatervoorziening, niet alleen omdat zij de begunstigden zijn van deze

service, maar vooral ook omdat zij in feite meestal al zorgen voor hun eigen drinkwatervoorziening. De manier waarop een samenwerking tussen al deze actoren en de lokale gemeenschappen diende tot stand gebracht te worden was echter allesbehalve evident gezien de grote verschillen op cultureel en economisch vlak en het historisch gegroeide wantrouwen tussen de gemeenschappen en de overheid. In de regionale context waarin de gevalstudie zich situeert, waren de verhoudingen tussen de actoren bijzonder gespannen, zoals in het volgende deel uitgelegd wordt.

4.1.2 Conflicten rond een Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject

Het interorganisationeel samenwerkingsinitiatief, dat in deze gevalstudie geanalyseerd wordt, is ontstaan in de schoot van een Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject (in de gevalstudie afgekort ook als het Project – met hoofdletter – aangeduid, als geen verwarring mogelijk is) aan de bovenloop van de Cañar-rivier, dat op zijn beurt een multi-actorinitiatief vormde waarin een groot aantal actoren, overwegend publieke instellingen en gemeenschapsorganisaties, betrokken waren. Dat het Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject een voorloper vormt van het interorganisationele initiatief beschreven in deze gevalstudie, weerspiegelt zich in het feit dat het geografische gebied van het Project precies overeenstemt met dat van de gevalstudie. Het gaat om een gedeelte van de provincie Cañar (Zuid-Ecuador) met een oppervlakte van bijna 1000 km², en een bevolking van 75.000 inwoners, waarvan drie vierde op de buiten woont, verspreid over negen dorpen, ingedeeld in drie bestuurlijke kantons: Cañar, El Tambo en Suscal^{xxxvi} (zie kaart, figuur 4).

In dit gebied kan men een zeer grote agro-ecologische en sociaal-culturele verscheidenheid aantreffen, gaande van dunbevolkte uitgestrekte hoogvlakten boven de 4000 m, over dichtbevolkte valleien met gematigd klimaat, waar indianen en mestiezen door elkaar wonen en aan veeteelt en subsistentielandbouw doen, tot subtropische valleien op een hoogte van ongeveer 1200 meter boven zeeniveau, waar mestiezen subtropische gewassen zoals suikerriet verbouwen (DHV Consultants, 1995).



Figuur 4. Kaart van de provincie Cañar met aanduiding van het gebied waar de gevalstudie gesitueerd is

In het begin van de jaren '70 stelde een regionale publieke instelling, die de economische ontwikkeling van de streek als opdracht had, voor om een stuwdam te bouwen op het hoog gelegen Culebrillas-meer en een irrigatiekanaal aan te leggen om met het gecapteerde water een uitgestrekt lager gelegen gebied te irrigeren. In de jaren '70 en '80 maakte er een ontwikkelingsfilosofie opgang bij de internationale financiers die rurale armoede en ontwikkeling in de focus plaatste en de kleine boeren als prioritaire doelgroep stelde (Chambers, 1997: 17). Omdat rurale ontwikkeling en kleinschalige landbouw verband houden met uiteenlopende aspecten, werd de bouw van de stuwdam geïncorporeerd in een integraal ruraal project met als doelstelling de sociaal-economische achterstand van de streek te bestrijden door het opvoeren van de landbouwproductie en -productiviteit van de kleine boeren. De twee voornaamste types van actoren geïdentificeerd in dit proces waren nationale overheidsinstellingen als uitvoerders, en arme landbouwers als begunstigden. Het Ministerie voor Sociale Zaken, verantwoordelijk voor de uitvoering, kreeg 16 miljoen dollar ter beschikking van het IFAD (International Fund for Agricultural Development,

een instelling van de Verenigde Naties), de Nederlandse officiële bilaterale coöperatie en de Ecuadoraanse overheid.

De projectstaf bestond uit een 70-tal professioneel geschoolde medewerkers, die grotendeels gerekruteerd werden in de (drie) kleine stadjes in de streek van het Project, maar de hoogste leidinggevende functies werden toegewezen aan hooggeschoolde professionelen die elke dag uit Cuenca kwamen, een regionaal centrum op ongeveer 65 km afstand van het hoofdkwartier van het Project. Daar verbleven ook enkele expatriate medewerkers, waaronder een co-directeur, die door de Nederlandse coöperatie aan de projectstaf toegevoegd waren.

De identificatie, formulering en goedkeuring van het Project duurde bijna twintig jaar. Maar nog vóór het goed en wel gestart was, bleken er al ingrijpende veranderingen noodzakelijk. Het plan om een stuwdam te bouwen op het Culebrillas-meer, de centrale actie van het Integrale Project, stootte op een grote weerstand bij een gedeelte van de plaatselijke bevolking die gepolariseerd raakte in voor- en tegenstanders van het Project. De tegenstanders van de geplande stuwdam schrokken niet terug voor fysiek geweld tegen stafmedewerkers en politieke autoriteiten bij hun boycotacties. Er vielen gewonden bij gevechten tussen verschillende partijen. De staatssecretaris, op bezoek in de streek, werd samen met enkele projectmedewerkers een tijdlang gegijzeld gehouden. Een opgehitste massa, waarbij verschillende naaste familieleden van de projectstaf, stak het goed uitgeruste hoofdkantoor van de provinciale indiaanse organisatie in brand, terwijl er een grote groep in vergadering was. De aanwezigen konden zich ternauwernood uit de vlammenzee redden. De media interpreteerden deze gebeurtenissen als een symptoom van de toenemende machtsstrijd tussen indianen en mestiezen, ontstaan 30 jaar voordien toen het grootgrondbezit en het lijfeigenschap in de streek afgeschaft werden, waardoor de politiek-economische dominantie van de mestiezen verminderde.

De voor- en tegenstanders van het Project vielen echter helemaal niet samen met de etnische groepen indianen en mestiezen. Het regionale conflict werd gekarakteriseerd “door een over elkaar heen schuiven van verschillende tegen-gestelde interessen, houdingen en voorstellingen, die zich kristalliseerden en zich uiteindelijk polariseerden rond het Project” (León, 1993, NG). De polarisatie in voor- en tegenstanders van het Project was erg complex omdat personen en groepen zich in dit conflict niet alleen etnisch identificeerden, maar daarnaast ook onder andere met één van de drie stedelijke centra die van oudsher met elkaar rivaliseerden; met de stroomopwaarts gelegen eigenaars van het water of de lager gelegen toekomstige begunstigen van de stuwdam; met één van de gevestigde politieke partijen; met één van beide fracties die om het leiderschap van de provinciale inheemse organisatie streden; als katholieken of volgelingen van één van de opkomende evangelische sekten; met economische of culturele prioriteiten (in het Culebrillas-meer waren pre-incaïsche vondsten gedaan die door de stuwdam voorgoed dreigden te verdwijnen), enz. (Craps, 1995 NG).

De gewelddadige incidenten verlamden het Project en deden de financiers besluiten tot een grondige herformulering. Daarvoor stelden zij een internationale missie van binnen- en buitenlandse experts aan^{xxxvii}. Die kwam op basis van terreinbezoeken van een paar weken tot de aanbeveling om de belangrijkste centrale investering in de bouw van de stuwdam op het Culebrillas-meer definitief op te geven en te vervangen door een gamma van kleinschalige investeringen en activiteiten om de productie en productiviteit in de streek te verhogen, zoals: aanleg of verbetering van kleinschalige irrigatie-infrastructuur, de transferentie van technologie, technische assistentie, microkredieten, enz. (CARC, 1995 NG). De herformuleringsmissie was zich bewust van de delicate sociale situatie waarin het nieuwe Project diende te functioneren en besteedde uitgebreid aandacht aan de relaties tussen projectstaf en doelgroepen: “Alle instanties van het Project dienen er rekening mee te houden dat men werkt met bevolkingsgroepen waartussen de barrières van de etnische en sociale discriminatie en van de politieke uitsluiting wegvallen. Hoe men iets doet, is dus zeker

van evenveel belang dan wat men doet. In dit geval zal het 'hoe men iets doet' dikwijls zelfs relevanter zijn." (CARC, 1995 NG).

Volgens de socioloog Jorge León (1993 NG), die in opdracht van de projectfinanciers een studie over dit conflict uitvoerde, bracht de oppositie tegen het Project de afwezigheid van een participatie-, consultatie- en informatieproces voor de begunstigden aan het licht. Om aan dit tekort tegemoet te komen introduceerde de herformuleringsmissie in haar rapport termen als "participatie", "duurzaamheid", "interinstitutionele samenwerking" en "partnerschap" en schreef mechanismen voor om deze principes in praktijk te brengen, zoals massale informatiecampagnes over opzet en methoden van het Project, inschakelen van indiaanse leiders als bemiddelaars tussen gemeenschappen en project, samenwerking met andere ontwikkelingsprojecten in de streek, opsplitsing van het uitgestrekte projectgebied in kleinere geografische eenheden waarover niet-gouvernementele organisaties uitvoeringsbevoegdheid zouden krijgen, enz.

Het nieuwe, "participatieve" projectconcept kende een belangrijke rol toe aan indiaanse organisaties op verschillende niveaus: van de lokale gemeenschappen (de zogenaamde eerste graadsorganisaties), van de dorpen (tweede graad) en provinciaal (derde graad). Volgens de consultants van de herformuleringsmissie was het weliswaar niet de taak van deze indiaanse organisaties om projecten uit te voeren - omdat ze volgens hen toch niet over voldoende capaciteiten hiervoor beschikten - maar om de belangen van de inheemse gemeenschappen te vertegenwoordigen, door hun achterban te mobiliseren en te verenigen, door hun noden te identificeren, acties voor te stellen en deze te onderhandelen met de leiding van het Project. Daartoe werd een formeel overlegcomité tussen het Project en de verschillende inheemse organisaties in het leven geroepen. Daarnaast werden ook enkele indiaanse leiders opgenomen in de projectstaf - weliswaar niet in leidinggevende functies, maar als technici of promotoren - ondanks het feit dat de missie dit had afgeraden, omdat hun persoonlijke afhankelijkheid van het Project hun positie als vertegenwoordigers van de inheemse belangen zou in het gedrang brengen tegenover hun achter-

ban. De indiaanse leiders zelf zetten het Project echter onder druk om hen in dienst te nemen omwille van de goed betaalde tewerkstelling en de projectleiding hoopte hierdoor de inheemse leiders te paaien en de legitimiteit van het Project bij de lokale rurale bevolking te verhogen.

Volgens de herformuleringsmissie diende de uitvoering van het Project zoveel mogelijk overgelaten te worden aan niet-gouvernementele organisaties, omdat ze de Ecuadoraanse publieke instellingen hiervoor te bureaucratisch bevond. Het uitgestrekte projectgebied diende opgedeeld te worden in kleinere geografische gebieden waarover telkens één NGO uitvoeringsbevoegdheid zou krijgen over alle te ondernemen acties – in plaats van verschillende organisaties bevoegdheid te geven over verschillende acties, zoals voorheen – om een integrale aanpak van het Project te bevorderen. De missie raadde samenwerking aan met andere internationale ontwikkelingsprojecten in de streek, door gemeenschappelijke plannen op te zetten om te kunnen tegemoet komen aan de hoge verwachtingen bij een gedeelte van de lokale bevolking die gefrustreerd was door de stopzetting van het oorspronkelijke ambitieuze projectopzet. De missie raadde ook samenwerking met de lokale gemeentebesturen aan, maar hun rol werd niet erg geëxpliciteerd: “De relaties met de gemeentebesturen mogen niet veronachtzaamd worden. Zij dienen geconsulteerd bij de acties die aansluiten bij hun activiteiten, zoals bij dienstenvoorzieningen.” (CARC, 1995 NG).

Om het contact tussen het Project en de lokale gemeenschappen – dat door de “valse start” erg bemoeilijkt was – op gang te brengen en te bevorderen, werd er een aparte stafdienst “sociale organisatie” opgericht. De Nederlandse co-directeur nodigde mij uit om de werking van deze dienst te ondersteunen. Deze functie, die ik anderhalf jaar uitgevoerd heb, bracht mij voor het eerst in nauw contact met de context en de lokale gemeenschappen van deze gevalstudie. Ik werkte toen als coöperant voor de NGO CESA (Centro Ecuatoriano de Servicios Agrícolas), de oudste en grootste Ecuadoraanse niet-gouvernementele organisatie gespecialiseerd in inheemse gemeenschapontwikkeling (voortaan in de

gevalstudie de “Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO” genoemd). Deze was sinds de herformulering van het Project toegevoegd als uitvoerder van de “sociale” componenten. Bij het overleg van het Project met publieke instellingen, nationale en lokale overheden was ik op dat ogenblik slechts zijdelings betrokken (dankzij goede contacten met de assistent-directeur en andere leidinggevende stafleden) omdat dit behoorde tot de bevoegdheid van de projectleiding. Mogelijkheden voor direct overleg tussen het Project, lokale gemeenschappen, overheden, publieke ambtenaren en NGO waren op dat ogenblik nog niet voorzien.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

De aanvankelijke voorbereiding van het Integraal Ruraal Project werd gekenmerkt door een zwakke sociale inclusie vermits ze gebeurde door een beperkt aantal internationale consultants, regeringsambtenaren en vertegenwoordigers van publieke instellingen die de betrokken lokale actoren niet rechtstreeks consulteerden. Deze experts hadden uitsluitend aandacht voor de inhoudelijke aspecten van het project en niet voor de gespannen verhoudingen en sluimerende conflicten tussen actoren, die door het projectvoorstel aangewakkerd werden. Dit verklaart waarom het Project, ondanks de jarenlange voorbereiding, direct na de start al verlamd raakte ten gevolge van de geweldadige boycotacties door de tegenstanders van de belangrijkste voorziene realisatie van het Project, een stuwdam, die zich door hun uitsluiting bedreigd voelden.

De machtsstrijd tussen voor- en tegenstanders van het Project bracht de relationele uitdagingen onder de aandacht. De herformuleringsmissie betrachtte in haar nieuwe projectvoorstel een betere inclusie van lokale actoren en de integratie van nieuwe inhoudelijke thema's, complementair aan infrastructuur en economische productiviteit. Ondanks de structurele hervormingen en methodologische richtlijnen van de herformuleringsmissie bleef de uitvoering van het geherformuleerde Project echter moeizaam verlopen en sommige richtlijnen van de missie geraakten zelfs nooit uitgevoerd. De buitenlandse co-directeur

schreef deze traagheid toe aan een gebrek aan politieke wil, zowel nationaal als lokaal, omdat de voorgestelde hervormingen minder mogelijkheden lieten voor de lokale politici, behorend tot de regeringspartijen, om hun electoraat van gunsten te voorzien dan de oorspronkelijke projectstructuur, die gecontroleerd werd door regeringsgetrouwe ambtenaren. Het feit dat de projectstaf zich uitloofde om via formeel overleg met de inheemse leiders en grootscheepse promotiecampagnes de gemeenschappen te overtuigen van de weldaden van het Project bevestigde slechts de kloof die er tussen de projectstaf en de lokale gemeenschappen bleef bestaan. De projectmedewerkers werden geconfronteerd met de vraag hoe ze de lokale gemeenschappen op een volwaardiger manier konden betrekken bij een initiatief dat zich in de eerste plaats tot hen richtte.

Ondanks de beperkingen van de nieuwe projectstructuur voorgesteld door de herformuleringsmissie vormde deze toch het institutionele kader waarbinnen een innovatieve samenwerking tussen lokale gemeenschappen en verschillende maatschappelijke actoren op het gebied van rurale drinkwatervoorziening kon ontstaan, die in het volgende deel van deze gevalstudie beschreven wordt.

4.2 Kritische momenten en mechanismen in het multipartijproces

In het volgende deel beschrijf ik verschillende werkvormen en mechanismen die een samenwerkingsrelatie tussen lokale gemeenschappen en andere organisaties mogelijk gemaakt hebben. Deze werden chronologisch geordend zodat ze samen een verhaal vormen van zoeken naar inclusie en hardnekkige exclusies van de lokale gemeenschappen doorheen het multipartijproces. In bijlage 2 vindt men een gedetailleerd chronologisch overzicht van deze case dat toelaat om de hierna beschreven gebeurtenissen in de tijd te situeren.

4.2.1 Drinkwater om partijen samen te brengen

Om de credibiliteit van het Project te verhogen, vooral bij dat deel van de bevolking dat zich in het verleden tegen de bouw van de stuwdam verzet had, raadde de herformuleringsmissie drinkwatervoorziening aan als een nieuwe

projectcomponent. Drinkwater leende zich hiertoe volgens de missie omdat het een algemene nood betrof van de rurale gemeenschappen en omdat drinkwatersystemen aangelegd worden op het niveau van één enkele of een beperkt aantal gemeenschappen waar alle inwoners voldoende mee gediend worden. Dit in tegenstelling tot irrigatie, waar het hoofdaccent van het Project op lag, waar het dikwijls gaat om een verdeling tussen gemeenschappen van een tekort aan water in verhouding tot de noden op landbouwgebied, wat – zoals ook in dit geval – kan leiden tot hoogoplopende conflicten.

De Projectleiding, die zich bewust was van haar tekort aan technische en organisationele capaciteiten en aan financiële middelen voor drinkwatervoorziening om te kunnen tegemoet komen aan de veralgemeende vraag van gemeenschappen naar de bouw van een nieuw drinkwatersysteem of naar het herstel of de uitbreiding van een bestaand systeem, werd door een Vlaamse arts in contact gebracht met een Vlaamse NGO, gespecialiseerd in water-gerelateerde projecten (die ik in de gevalstudie “de Vlaamse Water-NGO” of “de Water-NGO” noem of kortweg “de NGO” als er geen verwarring mogelijk is). Deze arts werd door zijn functie als coördinator van een regionaal Basisgezondheidsproject geconfronteerd met een alarmerend hoge graad van ziekten in de streek van het Project, die kunnen toegeschreven worden aan de slechte kwaliteit van het drinkwater op de buiten. De oplossing voor deze situatie lag volgens hem in de verbetering van de rurale drinkwatersystemen, wat buiten het activiteitendomein van het gezondheidsproject viel. Dit was de reden waarom hij het Integrale Rurale Ontwikkelingsproject en de Vlaamse Water-NGO met elkaar in contact bracht om onder elkaar uit te zoeken hoe ze deze situatie konden verhelpen.

Voor de Vlaamse Water-NGO kwam deze gelegenheid om een prospectie uit te voeren voor een eventuele werking in Ecuador op een gepast moment. Omdat zij haar werking op lange termijn bedreigd zag door de politieke en sociale instabiliteit in de landen waar zij tot dan toe gewerkt had (Centraal-Afrika en Haïti), had zij beslist om de geografische gebieden waar zij actief was, uit te

breiden en te diversifiëren. Na enkele verkennende contacten tussen het Project en de Vlaamse Water-NGO kwam de directeur van de NGO ter plaatse voor het opstellen van een gezamenlijk project. Tijdens zijn missie onderhandelde hij niet alleen met de leiding van het Project, maar ook met de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, die in het Project instond voor de contacten met de lokale gemeenschappen. Door mijn unieke positie op dat ogenblik, als medewerker van het Integrale Project én coöperant van de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, belast met het ondersteunen van de contacten met de lokale gemeenschappen, én daarenboven als landgenoot van de bezoekende Water-NGO, kreeg ik de gelegenheid om persoonlijk aanwezig zijn bij de voorbereiding en bij alle contacten en onderhandelingsmomenten tijdens de missie, evenals bij de opvolging achteraf.

De Water-NGO had vooral hoge verwachtingen in een nauwe samenwerking met de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, op basis van haar ervaringen in andere landen, waar een lokale partner-NGO steeds een cruciale rol vervulde in haar werking: als informatiebron over de nationale en lokale politieke, economische en culturele context, die voor haar aanvankelijk nieuw en onbekend was; als tussenschakel met de lokale gemeenschapsorganisaties, haar eigenlijke “doelgroep”; en als organisatie waar zij haar technische en organisationele capaciteiten wilde op overdragen zodat ze zichzelf op termijn kon overbodig maken.

De directeur van de Water-NGO had tijdens zijn werkbezoek in een paar dorpen contact met groepjes vertegenwoordigers van de rurale bevolking waarmee hij een soort “Rapid Rural Appraisal” uitvoerde. Hoewel de rurale gemeenschappen op die manier weliswaar vluchtig maar direct geconsulteerd werden, zaten zij toch niet mee aan de onderhandelingstafel, waar het ging over de samenwerking tussen de twee NGO's en het overheidsproject als partners en over de lokale rurale gemeenschappen als doelgroepen. Van de lokale besturen, die later een centrale rol vervullen in de multipartijsamenwerking van deze gevalstudie, was er op dat ogenblik nauwelijks sprake.

De samenwerkingsovereenkomst tussen het Project, de Vlaamse en de Ecuadoraanse NGO beoogde “de interventies met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening uit te breiden, te intensifiëren en de condities ervan te verbeteren in het geografische gebied van het Project, om de duurzaamheid van de geïnstalleerde systemen en hun organisatie te garanderen.” (CARC, 1995bis NG). De overeenkomst maakte daarbij een onderscheid tussen zogenaamde “operationele” doelstellingen, namelijk de duurzaamheid en waterkwaliteit van de drinkwatersystemen te verbeteren, en “strategische” doelstellingen die te maken hebben met de sociaal-organisatorische aspecten die daartoe nodig geacht worden, namelijk bijdragen tot de coördinatie tussen het Project en zijn doelgroepen enerzijds, en tot de lokale NGO-competentie in het drinkwaterdomein anderzijds.

Om deze doelen te realiseren werd er een aparte structuur voorzien in de schoot van het Project, met ruime autonomie voor de uitvoering van activiteiten in het drinkwaterdomein. De Water-NGO onderhandelde deze autonomie om te ontsnappen aan de bureaucratie die zij vreesde vanwege het Project, dat afhankelijk was van het Ecuadoraanse Ministerie voor Sociale Zaken, in ruil voor een ruime financiële inbreng, namelijk vijf maal zoveel als de oorspronkelijke investering voorzien door het Project voor drinkwateractiviteiten.

Na anderhalf jaar lobbyen bij verschillende financieringsinstanties, beschikte de Water-NGO over de nodige middelen voor de voorziene activiteiten.^{xxxviii} Deze namen een aanvang vanaf de aankomst van twee coöperanten met veldervaring in Haïti, in dienst van de Water-NGO. Deze stelden een team samen van lokale technische medewerkers en sociale promotoren, die zoals bij het Project gerekruteerd werden onder de urbane middenklasse (mestiezen) van de streek, de geschoolde indiaanse elite en enkele universitair gevormden uit Cuenca. De administratieve zetel van dit samenwerkingsverband tussen het Integrale Ontwikkelingsproject, de Vlaamse en de Ecuadoraanse NGO (voortaan “het Driepartijen-Drinkwaterproject” genoemd in deze gevalstudie) werd buiten de ge-

bouwen van het Integraal Project geïnstalleerd om de autonomie ervan te accentueren. Het team ging snel aan de slag met het bouwen en herstellen van drinkwatersystemen en kreeg na korte tijd al enige erkenning, zowel vanwege andere ontwikkelingsorganisaties in de streek, als vanwege de inheemse koepeelorganisaties. Het had ook gemakkelijker toegang tot gemeenschappen en bevolkingssectoren die het Integrale Project, omwille van de conflictueuze antecedenten, met wantrouwen onthaalden.

Intussen was ikzelf gestart als coöperant in een project van de Vlaamse Interuniversitaire Raad aan de Universiteit van Cuenca, met betrekking tot organisatie-procesbegeleiding van ontwikkelingsinitiatieven (ACORDES). Een half jaar na de start van het Interorganisationele Drinkwaterproject werd ik benaderd door de vertegenwoordiger van de Water-NGO om met ACORDES de oprichting van een provinciale interinstitutionele structuur voor rurale drinkwatervoorziening te ondersteunen. Het gebrek aan duurzaamheid van de drinkwatersystemen op de buiten vormde volgens de Water-NGO het centrale probleem waar de voorgestelde interinstitutionele structuur een antwoord diende te bieden.

De aanvankelijke vraag van de Water-NGO aan ACORDES betrof een factibiliteitsstudie voor een interinstitutionele provinciale samenwerkingsstructuur in het drinkwaterdomein en een inventaris van de actoren die betrokken zijn bij de rurale drinkwatervoorziening in de streek. Hoewel ACORDES en ikzelf vooral geïnteresseerd waren in actieonderzoek en lange-termijnopvolging om processen van samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen te doorgronden en te begeleiden, en minder in het uitvoeren van een externe diagnose, sloten we een overeenkomst af met het Driepartijen-Drinkwaterproject omdat we deze diagnostische studies als een geschikte opstap beschouwden om vertrouwd te worden met het multipartijdomein, waaruit nieuwe mogelijkheden konden groeien.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Net als het Integraal Ruraal Project, ontstond het Driepartijen-Drinkwaterproject uit een initiatief van professionelen waarbij de lokale gemeenschapsactoren niet direct betrokken waren. In dit geval beperkte het initiatief zich echter niet tot publieke actoren en overheden, maar betrof het ook een niet-gouvernementele organisatie, die alternatieve competenties en ervaringen in de omgang met lokale gemeenschappen aanbracht. Voor beide initiatiefnemende actoren, Project en NGO, was inclusie van de lokale gemeenschappen in het toekomstige initiatief belangrijk en daarom consulteerden ze al tijdens de voorbereiding enkele lokale gemeenschappen, koepelorganisaties en hun leiders. Ze nodigden de Ecuadoraanse ontwikkelings-NGO en later ACORDES uit om aan dit initiatief mee te werken en door hun contextkennis en methodologische ervaringen bij te dragen tot de inclusie van de gemeenschappen en andere lokale actoren. Buiten enkele sporadische consultaties vormde het initiatief tot op dat ogenblik een professioneel “onder-ons” en ikzelf en mijn collega’s werden geconfronteerd met de paradoxale opgave om door professionele ondersteuning de betrokkenheid van lokale gemeenschapsactoren te bevorderen.

4.2.2 Verkennen van actoren en betekeniskaders

Op basis van enkele informeel verlopende gesprekken en workshops met medewerkers van het Driepartijen-Drinkwaterproject voerden we een eerste stakeholderanalyse uit met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening in de streek. Bij deze stakeholderanalyse doken al discussies op met betrekking tot de afbakening van de stakeholdergroep.

De vertegenwoordigers van de Water-NGO hadden aanvankelijk een uitgesproken voorkeur om de multipartijgroep beperkt op te vatten om ze handelbaar te houden. Zij hadden ook een duidelijke voorkeur voor personen en organisaties waarmee zij door hun huidige projecten al een zekere vertrouwensrelatie hadden. Ikzelf en mijn collega’s van ACORDES drongen echter aan op een ruimere opvatting van het “stakeholder”-concept en om de multipartijgroep zo ruim mogelijk op te vatten, vanuit onze kennis van de literatuur over

multipartij samenwerking die stelt dat “één van de meest serieuze beperkingen in een initiatief erin bestaat niet alle stakeholders te betrekken” (Gray, 1989).

De Water-NGO die tijdens deze fase optrad als convener had voor zichzelf van bij de aanvang een vrij duidelijk beeld van de uitkomst, namelijk een structuur voor interinstitutionele samenwerking, en van het te volgen traject om deze uitkomst te bereiken. De vertegenwoordigers van deze NGO waren weliswaar gemotiveerd om samen te werken met andere instanties, maar ze waren niet bereid om het risico te lopen dat het proces onvoorziene wegen zou opgaan of dat het initiatief onder de controle zou komen van partijen waarin zij geen vertrouwen hadden. De convener drong dus aanvankelijk sterk aan op controle van het multipartijproces.

De Water-NGO gaf ACORDES de opdracht om een beperkt aantal instellingen en gemeenschapsorganisaties, die verschillende rollen en posities ten aanzien van rurale drinkwatervoorziening vertegenwoordigden, te contacteren. In bijlage 9 vindt men een gedetailleerde beschrijving van de volgende organisaties die tijdens deze fase als de belangrijkste actoren geïdentificeerd werden:

- Niet-gouvernementele organisaties: de buitenlandse Water-NGO, de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, de Internationale Kinder-NGO
- Publieke instellingen: het Staatssecretariaat voor Milieusanering, het Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject van het Ministerie voor Sociale Zaken
- Lokale besturen: de gemeentebesturen van drie kantons
- Gemeenschapsorganisaties: gemeenschapsorganisaties van een paar honderd rurale gemeenschappen, enkele tientallen drinkwatercomités, inheemse koepelorganisaties (7 op het niveau van de dorpen en 3 op provinciaal niveau)^{xxxix}.

(In bijlage 13 vindt men een overzichtstabel met alle organisaties die actief deelgenomen hebben aan het proces dat in deze gevalstudie geanalyseerd wordt.)

Deze organisaties werden bevraagd met betrekking tot hun rol in de drinkwatervoorziening; hun opvattingen over de problemen en opportuniteiten voor de rurale drinkwatervoorziening in de streek; hun interesse in een mogelijke interorganisationele samenwerking in dit domein, en welke andere partijen daar volgens hen dienden bij betrokken te zijn (een voorbeeld van checklist voor deze bevraging vindt men in bijlage 3). De bedoeling van deze eerste bevraging was een beter zicht te krijgen op de diversiteit aan interessen en perspectieven op het domein van de rurale drinkwatervoorziening.

De bevraging van de rurale gemeenschappen confronteerde ons direct met de vraag wie voor hen als woordvoerder kon optreden, een probleem dat tijdens het verdere verloop van dit onderzoek en van het multipartij-initiatief aan de orde blijft. Verspreid over het geografische gebied dat afgebakend was voor dit Drinkwaterinitiatief wonen een paar honderd gemeenschappen, die in verschillende soorten organisaties en op verschillende niveaus georganiseerd zijn. Al deze organisaties aan het woord laten was praktisch onuitvoerbaar maar anderzijds was er geen enkele organisatie die kon spreken in naam van alle gemeenschappen. Voor deze eerste bevraging losten we dit probleem op door een heterogene groep van gemeenschappen, organisaties en sociale groepen uit te kiezen, aan de hand van criteria die in samenspraak met de Water-NGO vastgesteld werden, zoals: gemeenschappen die al samenwerkten met het drinkwaterproject of met andere projecten en andere gemeenschappen die nog helemaal geen steun ontvingen; gemeenschappen die sterk geïntegreerd zijn in koepelorganisaties en andere die niet deelnemen aan koepels; gemeenschappen die dicht bij de dorpscentra en de grote baan gelegen zijn en andere die afgelegen en moeilijk bereikbaar zijn; gemeenschappen met een overwegend indiaanse identiteit en andere met een bevolking die zich als mesties beschouwt.

Deze eerste reeks interviews legde de nadruk op de diversiteit aan “paradigmatische kaders” waarmee verschillende organisaties en gemeenschappen de oorzaken en gevolgen van efficiënt of deficiënt werkende drinkwatersystemen interpreteerden (ACORDES, 1998 NG). De voornaamste paradigma’s

die ik op basis van deze bevraging kon identificeren, waren: technologie transfer, economische autarkie, ecologische duurzaamheid en organisationele afstemming. In de hierna volgende delen beschrijf ik elk van deze paradigma's aan de hand van de probleemformulering vanuit dit kader, de algemene actiestrategieën, de impliciete relationele logica's en de problemen en spanningen die bij een éézijdige toepassing opduiken en waarvoor de betrokken actoren binnen dit kader geen voldoeninggevende antwoorden vinden. Vervolgens beschrijf ik hoe de betrokkenen verschillende kaders trachten te combineren en integreren om deze tekortkomingen te overkomen.

Technologie transfer

Paradigma:

Volgens deze benadering is drinkwater vooral een kwestie van technische infrastructuur op de buiten en beschikt de rurale bevolking niet over een aangepaste drinkwatervoorziening omwille van technische gebreken van de drinkwatersystemen en te weinig technische capaciteiten van de gemeenschappen die deze systemen dienen te beheren en onderhouden. Vooral de vertegenwoordigers van de rurale gemeenschappen wijzen op technisch falen als oorzaak voor de snelle teloorgang van hun drinkwatersystemen. De woordvoerders van de projectinstellingen hebben het over kleine mankementen aan drinkwatersystemen die de lokale gemeenschappen omwille van een gebrek aan technische capaciteiten niet kunnen herstellen en die daarom snel evolueren tot grote gebreken.

Actiestrategieën:

Oplossingen worden vanuit dit paradigma gezocht in een betere transfer van drinkwatertechnologie van projectinstellingen naar lokale gemeenschappen, bijvoorbeeld door technische plannen die aangepast zijn aan de lokale condities, in een betere technische uitvoering van deze plannen en in het verstrekken van technische opleiding aan vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen.

Relationele actiologica:

In het verleden was het gebruikelijk dat ingenieurs van een publieke of niet-gouvernementele organisatie, op basis van de algemene richtlijnen van het Staatssecretariaat en een kort bezoek aan de locatie waar het drinkwatersysteem diende geïnstalleerd te worden, een technisch plan opstelden. Vervolgens bevestigden zij de realisatie van de constructie uit aan een particuliere aannemer. De lokale gemeenschap participeerde in dit soort projecten slechts met gratis ter beschikking gestelde handarbeid (voor het uitgraven van sleuven, het aandraagen van materiaal, enz.), onder de vorm van "minga" ^{xl}. Na het beëindigen van de constructie veronderstelde de projectorganisatie dat de lokale gemeenschap haar drinkwatersysteem in eigen beheer nam.

Omdat projectinstellingen de technische aspecten van de drinkwatersystemen voor hun rekening namen, stellen de gemeenschappen hen verantwoordelijk voor de technische gebreken die later optraden. De woordvoerders van de projectinstellingen geven toe dat er in het verleden flagrante technische fouten begaan werden (niet door hen echter, maar door andere instellingen...). Professionele organisaties en gemeenschappen zijn het er over eens dat in het verleden teveel de nadruk lag op de overdracht of transfer van technische infrastructuur maar dat dit niet voldoende is voor het garanderen van een adequate service op lange termijn. Transfer van infrastructuur dient volgens hen gepaard te gaan met transfer van technische kennis naar de lokale gemeenschappen. De meeste projecten beschouwen de deelname van de gemeenschap bij het ontwerp en de bouw van hun eigen drinkwatersysteem als de beste manier om de lokale technische capaciteiten op een voldoende hoog niveau te brengen.

Spanningen en onopgeloste problemen:

De strikte scheiding van de technische transferentiologica tussen technische specialisten die systemen ontwerpen en lokale gebruikersgemeenschappen leidde ertoe dat technische ontwerpen niet konden aangepast worden aan de lokale context in interactie met de lokale gemeenschap en dat de gebruikersgemeenschap de technische kennis die vereist is om een dergelijk technisch

systeem lokaal te verankeren, zich niet kon toe-eigenen. Ondanks het groeiende belang dat drinkwaterprojecten toekennen aan technische vorming en opleiding van de lokale gemeenschappen, blijven drinkwatersystemen kampen met fatale technische tekorten na korte tijd. De ondervraagde professionelen beschouwen volwaardige participatie door de gemeenschappen in de constructie van hun drinkwatersysteem als een afdoend mechanisme om hun technische capaciteiten te verhogen. De Water-NGO past deze praktijk op de meest consequente manier toe in haar projecten, maar haar vertegenwoordigers wijzen erop dat deze praktijk niet voldoende de lokale technische capaciteiten kan garanderen voor een duurzame service: *"...in de eerste plaats zijn de gemeenschappen te klein om hun drinkwatersysteem technisch te laten overleven. In een gemeenschap van vijftien families, bijvoorbeeld, wie ontfermt zich over het systeem als de lokale technische verantwoordelijke plots weggaat?"* Volgens de Water-NGO dienen professionele instellingen de gemeenschappen blijvend te ondersteunen om hun systemen te kunnen onderhouden, herstellen en beheren. Zij beschouwen een dergelijke technische ondersteuning als één van de centrale opdrachten voor een interorganisationele samenwerkingsstructuur met betrekking tot drinkwater.

Oplossingen voor drinkwatervoorziening die geïnspireerd worden door een technologisch transfer-paradigma riskeren de achterliggende oorzaken van de technische problemen onaangeroerd te laten. Die oorzaken, zoals corruptie en cliëntelisme, zijn eigenlijk van sociale en politieke aard en worden vooral door de gemeenschappen in het licht gesteld. Een eerste oorzaak van deze technische gebreken is volgens hen de corruptie van de aannemers die zich niet verantwoordelijk voelen voor de gemeenschappen en die goedkopere materialen en oplossingen aanwenden dan degene die voorzien waren in de plannen om hun winstmarges te verhogen. Een tweede oorzaak schrijven zij toe aan de "politieke" actiologica, vooral van publieke instellingen en lokale besturen. In de aanloop naar de verkiezingen "begunstigen" zij de gemeenschappen met giften zoals buizen of andere materialen voor hun drinkwatersystemen om zich van

hun stemmen te verzekeren, zonder dat deze materialen aan technisch-functionele criteria beantwoorden.

Autarkie

Paradigma:

Drinkwatervoorziening wordt beschouwd als een dienst met een kostprijs. Gemeenschappen of groepen van gemeenschappen dienen als zelfvoorzienende eenheden in te staan voor de economische kosten en baten van de drinkwatervoorziening op hun niveau. Daartoe moet deze dienst zo efficiënt mogelijk beheerd worden door het aanwenden van economische marktmechanismen.

Actiestrategieën:

De grote meerderheid van de bevroagden pleiten voor autarkie van de drinkwatercomités, die hun dienst moeten optimaliseren door volledige recuperatie van de kosten op het niveau van de gemeenschap. Een paar professionele woordvoerders tonen zich voorstander van één of andere vorm van privatisering van de rurale drinkwatersystemen om hun efficiëntie te garanderen: *“Een watersysteem zou moeten bestuurd worden door een bedrijfsleider, want dat zijn mensen die rekening houden met het geïnvesteerde kapitaal”*, stelt één van de onderzochte gemeenteraadsleden bijvoorbeeld.

Relationele actiologica:

Relaties worden opgevat als economische transacties tussen producenten en consumenten van een dienst, die gedreven worden door economische motieven en berekeningen. Als gebruikers niet bijdragen in verhouding tot de economische waarde van de service die ze ontvangen, zullen ze deze onderwaarderen. De producenten van de service (in dit geval: de rurale watercomités) beschikken dan niet over voldoende middelen om de kwaliteit van de dienstverlening te garanderen, waardoor de verbruikers nog minder geneigd zullen zijn tot betaling.

Volgens het principe van de autarkie dienen de lokale gemeenschappen de reële kosten van de drinkwatervoorziening aan de verbruikers door te rekenen

en zelf hun financiële middelen te beheren om niet afhankelijk te zijn van de financiële steun van externe instellingen, wat op lange termijn als onhoudbaar beschouwd wordt. Autarkie wordt gesteld tegenover subsidiëring en hulp, een principe dat kenmerkend was voor de drinkwaterprojecten in het verleden en dat tegenwoordig – weliswaar in mindere mate - nog steeds van toepassing is.

Spanningen en onopgeloste problemen:

Wat gebeurt er met sociale groepen, zoals in dit geval kleine rurale gemeenschappen, die onvoldoende economische inkomsten hebben om de reële kosten te betalen, voor een service die als levensnoodzakelijk beschouwd wordt? *“Sommige families in onze gemeenschap hebben geen drinkwater, omdat ze hun maandelijkse bijdrage niet kunnen betalen”*, stelt één van de bevraagde gemeenschappen. In de meeste gemeenschappen beklagen de leiders er zich over dat de drinkwaterraad niet over de noodzakelijke eigen fondsen beschikt, ondanks het feit dat er tarieven vastgesteld werden, omdat de gebruikers hun bijdrage niet stipt betalen. Zij schrijven dit toe aan de reële armoede van veel plattelandsgezinnen. De institutionele vertegenwoordigers hebben het echter over een gebrek aan motivatie en bewustzijn van de waarde van water: de prijs die de drinkwatercomités vragen voor het water is volgens hen zeer laag, zelfs voor de beperkte budgetten van de plattelandsbewoners.

Ondanks de moeilijkheden die de leiders in hun gemeenschappen ondervinden om hun drinkwatersysteem economisch zelfbedruipend te maken, onderschrijven zij bij de bevraging het belang van een kostenanalyse en tonen zij zich bereid om hiermee rekening te houden bij het beheer van hun systeem. Deze houding zou kunnen beïnvloed zijn door het feit dat de gemeenschappen de onderzoekers zagen als vertegenwoordigers van de projectinstellingen (temeer daar aan sommige focusgroepen met gemeenschappen ook vertegenwoordigers van het Driepartijen-Drinkwaterproject deelnamen). Vermits drinkwaterprojecten de afgelopen jaren sterk de nadruk gelegd hebben op economische zelfvoorziening in hun contacten met de gemeenschappen, is het niet denkbeeldig dat deze laatsten dit discours reproduceerden om op die manier de

goodwill van de projectinstellingen tegenover hun gemeenschap te verhogen. In dat geval zouden de gemeenschappen zich uitspreken voor financiële zelfvoorziening als strategie om meer externe hulp en financiële steun te bekomen.

De spanning tussen beide economische paradigma's - hulp en subsidie versus autarkie - werd scherp opgemerkt door de vertegenwoordigers van de Water-NGO. Zij stellen dat ze evenals de andere projectinstellingen voorstander zijn van een economische responsabilisering door de gemeenschappen van hun drinkwatersystemen, maar zij stellen ook vast dat de meeste rurale gemeenschappen niet alleen momenteel over te weinig middelen beschikken om hun drinkwatersysteem in stand te houden, maar bovendien ook te klein zijn, qua omvang en economisch-productieve capaciteiten, om op termijn de nodige middelen te kunnen genereren om volledig autonoom voor hun drinkwatersysteem in te staan.

Ecosystemen

Paradigma:

Menselijke bevolkingsgroepen maken deel uit van complexe ecologische systemen. Duurzame drinkwatervoorziening wordt volgens dit paradigma in de eerste plaats bepaald door de beschikbaarheid van water dat een onderdeel vormt van een integraal ecologisch systeem.

Tijdens de bevraging verwezen alle actoren naar de ernstige bedreigingen van de rurale drinkwatervoorziening in de streek ten gevolge van menselijke ingrepen in de natuur. Projectmedewerkers stellen vast dat ten gevolge van de voortschrijdende ontbossing de bronnen opdrogen en dat de uitbreiding van landbouw- en veeteeltactiviteiten vervuiling van het water veroorzaakt. Gemeenschapsleiders vertellen talrijke voorbeelden van drinkwatersystemen die na korte tijd al droog kwamen te staan. In de gemeenschappen heerst een visie op de natuur die vroeger veel "guller" was dan tegenwoordig: er waren veel meer bronnen, deze gaven het ganse jaar door water en dit water was zuiver en drinkbaar zonder dat het moest behandeld worden.

Actiestrategieën:

Problemen voor de rurale drinkwaterservice dienen vanuit een integraal, ecosystemisch perspectief belicht te worden en oplossingen dienen gezocht te worden in de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen. Dit perspectief dient op verschillende schaalniveaus toegepast te worden die met elkaar verbonden zijn. In dit geval worden twee remedies voorgesteld voor de bedreigde duurzaamheid van drinkwater, die zich op twee verschillende schaalniveaus situeren, namelijk de bescherming van de waterbronnen met bomen en struiken op lokaal niveau, en een aangepast bekkenbeheer op het niveau van een (deel-)bekken van een rivier. Beschermende acties op lokaal niveau, bebossing in de onmiddellijke buurt van de bronnen, worden al enige tijd toegepast door instellingen en gemeenschappen, maar de betrokkenen stellen vast dat dergelijke maatregelen weinig baat brengen omdat ze té lokaal zijn terwijl de kwaliteit en kwantiteit van het water door veel ruimere ecosystemen bepaald worden.

Relationele actiologica:

Door dit paradigma toe te passen op de rurale drinkwatervoorziening wordt de onderlinge afhankelijkheid van verschillende sociale groepen in het licht gesteld. Zij dienen hun particuliere interessen ondergeschikt te maken aan een planning in functie van de ecologische limieten van het systeem waar allen deel van uitmaken.

Een ecosysteembenadering toegepast op het niveau van rivierbekkens heeft ten tijde van de bevraging pas recent ingang gevonden bij de ontwikkelingsinstellingen in de streek. *“Vroeger werd daarmee onvoldoende rekening gehouden. In het beste geval werd de vegetatie in de onmiddellijke buurt van de bron beschermd, maar niets meer. Met deze nieuwe visie gaan we zien vanwaar het water komt, het bekken.”* (vertegenwoordiger Ecuadoraanse ontwikkelings-NGO). Het zijn de vertegenwoordigers van deze instellingen die erop wijzen dat drinkwaterproblemen niet alleen op lokaal niveau maar ook op een hoger schaalniveau dienen aangepakt te worden en dat daardoor een grote nood ontstaat aan overleg tussen ver-

schillende gemeenschappen, bevolkingsgroepen, sociale organisaties en instellingen.

Spanningen en onopgeloste problemen:

Welke groepen dienen inspanningen en opofferingen te doen om de ecologische limieten niet te overschrijden, welke groepen genieten van de vruchten van deze inspanningen?

Hoewel vanuit een ecosysteemperspectief de interafhankelijkheid duidelijk is - "allen drinken van hetzelfde water!" - , toch is samenwerking niet evident, stellen medewerkers van waterprojecten in de praktijk vast, want inspanningen en beloningen zijn niet automatisch billijk verdeeld tussen verschillende groepen. *"En dan komen er veel en uiteenlopende interessen in het spel. Want degenen die terreinen in gebruik hebben boven in de bergen, waar de bronnen ontspringen, zijn niet noodzakelijk dezelfde als degenen die het water verbruiken stroomafwaarts. Dat is het conflictpunt."*, stelt de vertegenwoordiger van de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO.

Operationele afstemming

Paradigma:

Drinkwater kan duurzaam ter beschikking gesteld worden dankzij het correct en continu uitvoeren van bepaalde operaties en handelingen, die van technische, organisationele en financiële aard zijn, zoals onderhoud, ontsmetting, herstellingen, administratie, investeringen, enz.

Actiestrategieën:

De handelingen en middelen die noodzakelijk zijn om drinkwater duurzaam te voorzien, evenals de actoren die de capaciteiten hebben om deze handelingen uit te voeren en middelen ter beschikking te stellen, dienen geïdentificeerd en op elkaar afgestemd te worden.

Het is vooral de Vlaamse Water-NGO, en onder haar invloed ook de vertegenwoordigers van het Driepartijen-Drinkwaterproject, die aanvankelijk deze actie-

strategie propageert om de rurale drinkwatervoorziening te verbeteren in de streek. Ze heeft het in dit verband over “sociale duurzaamheid” die naast ecologische duurzaamheid noodzakelijk is om een duurzame ontwikkeling te garanderen.

Relationele actiologica:

In deze strategie staat de afstemming tussen externe actoren, die technische capaciteiten en middelen ter beschikking stellen, en lokale actoren, en tussen lokale actoren onder elkaar, centraal. De voorstanders van deze strategie benoemen twee soorten van lokale actoren die in de toekomst op een of andere manier taken en verantwoordelijkheden voor rurale drinkwatervoorziening zullen moeten delen, de lokale gemeenschappen en de lokale besturen.

Spanningen en onopgeloste problemen:

De twee belangrijkste lokale actoren in deze actiestrategie, rurale gemeenschappen en lokale besturen, beschikken op het ogenblik van de bevraging niet over de nodige capaciteiten om samen duurzame drinkwatervoorziening te garanderen. Bovendien zijn hun onderlinge relaties niet bevorderlijk voor de nodige onderlinge afstemming. Projectinstellingen zoals de Water-NGO stellen zich de vraag hoe ze de lokale gemeenschappen kunnen ondersteunen tot meer autonomie en niet tot meer afhankelijkheid. En hoe kunnen ze de gemeentebesturen ondersteunen om meer credibiliteit en vertrouwen te krijgen bij de gemeenschappen?

De vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen stellen vast dat – vooral publieke - instellingen zich in het verleden weinig zorgen maakten over de lange termijn effecten van hun acties. Zij schrijven het daaraan toe dat de levensduur van veel drinkwatersystemen dikwijls uitermate beperkt was. De gemeenschappen verwachten van de instellingen die drinkwaterprojecten uitvoeren, dat ze zich op lange termijn engageren om permanente opvolging en ondersteuning te bieden. Die verwachting koesteren ze vooral ten aanzien van de NGO's, die op hen de meest verantwoordelijke indruk maken.

De bevraging reveleert verwachtingen van de gemeenschappen ten aanzien van de NGO's die helemaal niet overeenstemmen met het beeld dat de NGO's van zichzelf hebben. De gemeenschappen beschouwen NGO's als actoren die al lang op één of andere manier in de streek aanwezig zijn en moeten blijven om hen te helpen. Als een NGO haar project stopzet en ten gevolge daarvan uit de streek verdwijnt, komt er wel een andere in de plaats, althans zo ervaren de gemeenschappen de NGO-aanwezigheid. Maar de NGO's zien hun acties als tijdelijke projecten die binnen een afgebakende termijn op voorhand bepaalde resultaten dienen op te leveren, waarna zij zich terugtrekken. De NGO-vertegenwoordigers zoeken de duurzaamheid van hun drinkwaterprojecten te verzekeren door hun capaciteiten te transfereren naar de lokale gemeenschappen en besturen, omdat dit volgens hen de twee actoren zijn die een verantwoordelijkheid hebben op dit gebied en die steeds aanwezig zullen blijven in de streek.

Inheemse cosmovisie

De vier paradigmatische kaders die ik hiervoor beschreven heb, zijn professionele praktijk-discours, dit wil zeggen het zijn lokale aanpassingen van Grote Discours die door professionele specialisten elders ontwikkeld werden. Ook de lokale gemeenschappen bedienen zich van deze discours om hun ideeën en wensen te verwoorden bij deze bevraging. Men kan zich echter de vraag stellen of deze gemeenschappen geen eigen paradigmatische kaders en actiestrategieën hebben die geworteld zijn in de Andescultuur en hun lokale ervaringen. Volgens antropologische studies bij Kitchwa-gemeenschappen elders in de Andes, is de inheemse cosmovisie gebaseerd op reciprociteit en is het domein van de natuur betekenisvol verbonden met het sociale en het lichamelijke domein, wat betekent dat het doorbreken of herstellen van een evenwicht in één van deze domeinen samenhangt met verstoringen en ingrepen in de andere domeinen (Sánchez-Parga, 1989).

Uit de literatuur over de omgang met de natuurlijke bronnen in de Andes-cultuur leren we bijvoorbeeld met betrekking tot het waterbeleid (Albó et al., 1989; Benítez & Garcés, 1993):

- De conceptie van water als een natuurlijke bron in plaats van als een productie- en consumptiemiddel, impliceert dat deze vrij beschikbaar moet zijn voor iedereen.
- Het streven naar gelijkheid in de indiaanse gemeenschap leidt tot een voorkeur voor een gelijk tarief voor iedereen, en niet in functie van de kosten.
- Ongelijke plichten en rechten, bijvoorbeeld op een grotere hoeveelheid water, worden in de Andesgemeenschap eerder verworven door gepersonaliseerde interacties en participatie, dan op basis van een onpersoonlijke economische transactie, de betaling van een tarief.

De inheemse holistische benadering staat haaks op de Westerse benaderingen, die de professionele actoren hanteren en die zich beperken tot strikt gescheiden en gespecialiseerde domeinen. Het feit dat de rurale gemeenschapsvertegenwoordigers zich bij deze bevraging overwegend bediend hebben van dezelfde kaders en terminologie als de professionelen die hen kwamen bezoeken, zou kunnen verklaard worden doordat zij in het verleden bij herhaling de indruk opgedaan hebben dat hun visie en inzichten denigrerend als “bijgeloof” afgedaan worden. Daar dienen we nog aan toe te voegen dat de bevraging in dit geval gebeurde aan de hand van een semi-gestructureerde checklist die samen met de Water-NGO voorbereid was en in die zin aansloot bij de kaders van de professionele actoren; dat de gemeenschapsvertegenwoordigers wellicht geneigd waren de ondervragers naar de mond te praten, d.w.z. hun kaders over te nemen, omdat ze hen zagen als vertegenwoordigers van mogelijke toekomstige projecten die ze graag ter wille wilden blijven; en dat de bezoeken aan de gemeenschappen te kort waren en niet de nodige diepgang en vertrouwelijkheid hadden opdat de lokale bevolking haar eigen kaders zou reveleren^{xli}.

Integrale aanpak en samenwerking

De verschillende paradigmatische kaders van de actoren in Zuid-Ecuador met betrekking tot drinkwatervoorziening, bepalen hun actiestrategieën en relationele logica's, wat belangrijke implicaties heeft voor de lokale gemeenschappen en de manier waarop zij bij initiatieven in dit domein betrokken worden. Het is echter niet zo dat actoren een beroep doen op één enkel kader om hun ideeën en acties in het rurale drinkwaterdomein te verwoorden. Zij leggen er integendeel de nadruk op tijdens de bevraging dat zij wensen afstand te nemen van een eenzijdige benadering van een problematiek die complex is en daarom integraal moet aangepakt worden door aandacht te schenken aan verschillende aspecten zoals financiën, sociale organisatie, milieu, gender en gezondheid. Woordvoerders zijn geneigd de instelling die zij vertegenwoordigen positief te profileren door hun aanpak als integraler te bestempelen dan die van de andere, bijvoorbeeld: *“Verschillende instituties zien een milieusaneringsprogramma slechts als een infrastructuurwerk, namelijk als de constructie van een drinkwatersysteem. Wij zien dit niet zo. Wij zien zo'n programma als een ontwikkelingsvoorstel waar ook sociale en organisationele componenten bijhoren. Bij de andere instituties blijft de nadruk in de eerste plaats liggen op constructie. Persoonlijk weet ik niet of de Kinder-NGO een component organisatieversterking heeft, (...), of zij een band leggen met opvoeding en gezondheid, en met milieu-aspecten.”* (een woordvoerder van de Water-NGO). Voor hen betekent integraal werken dat drinkwatervoorziening niet exclusief als een kwestie van technologie transfer mag bekeken worden, wat volgens hen in het verleden gebeurde door het Nationaal Staatssecretariaat voor Milieusanering.

Verschillende aspecten waarmee drinkwatervoorziening dient rekening te houden, worden over het algemeen toegewezen aan verschillende organisaties of aan verschillende componenten en subteams van één project, zonder dat er aandacht besteed wordt aan de vraag hoe de band tussen deze aspecten en actoren dient tot stand gebracht te worden. Men moet op één of andere manier trachten met alle aspecten tegelijk rekening te houden. Een gemeenschap kan bijvoorbeeld over voldoende motivatie en technische capaciteiten beschikken voor het duurzaam onderhoud van haar drinkwatersysteem maar als de eco-

nomische middelen ontbreken, is duurzaam succes toch niet gegarandeerd. De impliciete actiologica bestaat er dus in voor elk van de relevante aspecten een kritische “minimumwaarde” te verzekeren om het succes van een drinkwaterproject te verzekeren.

De vertegenwoordigers van verschillende organisaties betrokken bij rurale drinkwatervoorziening vinden dat de moeilijkheid om tot onderlinge samenwerking te komen vooral berust op het feit dat zij erg verschillende ideologische visies op ontwikkeling hanteren. Daaruit leiden ze af dat ze ook heel verschillende methodologieën en criteria hanteren, die niet zomaar kunnen gelijk geschakeld worden zonder dat er essentiële waarden en principes van hun organisatie op het spel gezet worden. Uit onze gesprekken bleek echter veeleer dat woordvoerders van verschillende organisaties refereren naar dezelfde Grote Discours en principes, die opgebouwd zijn rond de concepten die momenteel gangbaar zijn in het ontwikkelingsdenken, zoals transfer, duurzaamheid, integraliteit en zelfbeheer door de gemeenschappen en dat ze daarbij allemaal in de praktijk op gelijkaardige problemen stoten.

De twee paradigma's die ik eerst beschreven heb, technologie transfer en autarkie, maken allebei een duidelijk dualistisch onderscheid tussen professionele projectinstellingen, die technische en economische middelen hebben, en lokale gemeenschappen, die niet over deze middelen beschikken. Dit onderscheid heeft in het verleden geleid tot het toepassen van een transfer-actiologica. De ondervraagden stellen het gebrek aan duurzaamheid en de afhankelijkheid van de geholpen gemeenschappen, die hiervan het gevolg zijn, aan de kaak. Vooral degene die het autarkieparadigma verwoorden, leggen daarom in hun huidige actiologica nadruk op opleiding en vorming van lokale capaciteiten tot zelfredzaamheid.

Langs de ene kant zijn de discours van de institutionele vertegenwoordigers doordrongen van het belang van gemeenschapsparticipatie voor het bereiken van duurzame rurale drinkwatervoorziening en zetten zij de autarchische capa-

citeiten van de lokale gemeenschappen om hun systeem duurzaam in stand te houden – haast als een geloofsbelijdenis - in de verf: *“Ons project is er zeker van dat gemeenschapsparticipatie de basis vormt voor duurzame systemen. Dat zeggen we uit eigen ondervinding, vermits we drinkwatersystemen gebouwd hebben die uitsluitend door de boerenorganisaties en gemeenschappen beheerd worden”*, zegt bijvoorbeeld de directeur van het Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject. Maar langs de andere kant erkennen dezelfde vertegenwoordigers het gebrek aan duurzaamheid van de rurale drinkwatervoorziening en zijn ze zich bewust van de zwakheden van de gemeenschappen op dit gebied. Vooral vertegenwoordigers van internationale NGO's – die gemeenschapsparticipatie nochtans hoog in het vaandel voeren – wijzen in dit geval op de nood aan permanente externe ondersteuning van de gemeenschappen door professionele instanties bij het beheer van hun drinkwatersystemen. Rurale gemeenschappen beschikken volgens hen over te beperkte actuele en potentiële capaciteiten om geïsoleerd hun drinkwatervoorziening duurzaam te kunnen in stand houden: *“Hoewel het de gemeenschappen zijn die hun drinkwaterprogramma dienen te onderhouden, toch hebben we daarnaast instituties nodig die bekwaam zijn om technische assistentie en opvolging te geven. En als de instituties daartoe niet voorbereid zijn, dan kunnen de programma's moeilijk duurzaam zijn”*, zegt een lokale vertegenwoordiger van een internationale NGO.

Een paar actoren slechts betwijfelen dat geïsoleerde lokale gemeenschappen in staat zijn om op een duurzame manier voor hun eigen drinkwater te zorgen. Ondanks de grotere aandacht voor technische vorming en economische sensibilisering van de gemeenschappen, slagen lokale gemeenschappen er niet in om op een duurzame wijze volledig zelfvoorzienend voor hun drinkwater in te staan, stellen zij vast. Vooral de buitenlandse Water-NGO, die een convenerfunctie vervult in dit multipartij-initiatief, gooit de stok in het hoenderhok door openlijk het ideaal van de zelfvoorzienende gemeenschappen ter discussie te stellen. Ecosystemische en operationele afstemmingsparadigma's verschaffen de actoren kaders om het te hebben over onderlinge afhankelijkheid en mogelijke samenwerkingsvormen tussen lokale besturen, gebruikersgemeenschappen, publieke instellingen en NGO's. Het ecosysteemparadigma wijst ook

op mogelijke conflicten en tegenstrijdigheden tussen verschillende lokale gemeenschappen. Het operationele afstemmingsparadigma richt expliciet de aandacht op de processen die afstemming tussen lokale gemeenschappen en verschillende andere soorten van actoren mogelijk maken.

Een rapport waarin ik de verschillende gangbare paradigma's met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening en hun beperkingen toelichtte, werd bezorgd aan alle actoren die door de eerste reeks interviews geïdentificeerd waren als "stakeholders" in het rurale drinkwaterdomein (dus niet alleen de geïnterviewden). Van hen allemaal werd nogmaals een interview afgenomen (20 in totaal) - voor sommigen het eerste, voor anderen al het tweede - waarin we dit rapport met hen bespraken en polsten naar hun ideeën en verwachtingen omtrent een interorganisationele samenwerkingsstructuur met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening: mogelijke doelstellingen, vorm, partners, middelen en hun eigen bijdrage (zie bijlage 3, deel 2). De geïnterviewden werden tevens uitgenodigd en gemotiveerd om deel te nemen aan een tweedaagse workshop, waar een interorganisationele samenwerkingsstructuur met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening zou besproken worden. De confrontatie tussen relationele actiologica's die zelfbeheer door gemeenschappen voorstonden ondanks hun beperkte capaciteiten, en andere actiologica's die een permanente externe ondersteuning voorstonden ondanks het risico op afhankelijkheid van tijdelijke of onbetrouwbare actoren, vormde de kern van de discussies tijdens de eerste multipartijworkshop die ik in het volgende deel beschrijf.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Het Driepartijen-Drinkwaterproject - waarin de Vlaamse Water-NGO een voortrekkersrol vervult - en ACORDES hadden een uiteenlopende, maar complementaire benadering van het initiatief: de vertegenwoordigers van het Drinkwaterproject hadden vooral aandacht voor inhoudelijke thema's en een voorkeur voor convergeren (niet teveel stakeholders, concrete afspraken); het actie-onderzoek van ACORDES had vooral aandacht voor relationele aspecten (vertrouwen, overleg, identificatie, open dialoog) en legde nadruk op diver-

geren (ruime stakeholderanalyse, bezorgdheid om het wegblijven van partijen uit het proces). Deze verschillen leidden tot intense maar erg vruchtbare discussies, niet alleen tijdens deze maar ook tijdens de volgende fasen.

Tijdens de eerste bevraging werden de lokale gemeenschappen en andere actoren systematisch geconsulteerd met betrekking tot hun visie op rurale drinkwatervoorziening. De terugkoppeling van de resultaten van deze bevraging naar de geïnterviewden verhoogde het bewustzijn onder de betrokkenen van de uiteenlopende interessen en kaders. Hierbij aansluitend werden de betrokken actoren tijdens een tweede bevraging geconsulteerd met betrekking tot mogelijke overleg- en samenwerkingsvormen die optimaal kon rekening houden met deze verschillen. De bevraging beperkte zich niet tot het verzamelen van stakeholder-informatie maar stimuleerde de reflectie van de actoren over hun onderlinge verhoudingen. Op die manier droeg dit onderzoek bij tot het rijpingsproces van het multipartijdomein met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening. Maar voorlopig bleef elk van de betrokkenen bij zijn eigen visie en interpretatie van de problemen, de mogelijke oplossingen en de wenselijke samenwerkingsvormen. Daarenboven bood deze diagnose weinig gelegenheid aan de lokale gemeenschappen om hun eigen ervaringen en kaders naar voor te brengen. De gemeenschapsleiders maakten vooral gebruik van de kaders die ze van de professionele organisaties overnamen om hun ideeën te formuleren.

Direct overleg tussen de betrokkenen leek noodzakelijk om de multipartijwsamenwerking verder te ontwikkelen. Het Driepartijen-Drinkwaterproject nam het initiatief tot een eerste multipartijworkshop en stelde aan ACORDES voor om dit overlegmoment te ontwerpen en faciliteren. Deze vraag bood mij de gelegenheid om dit overlegproces mee gestalte te geven en zo van binnen uit procesinzichten te verwerven met betrekking tot inclusie van lokale gemeenschappen in dit multipartij-overleg. In het volgende deel rapporteer ik over deze workshop en procesinzichten.

4.2.3 Een multipartijworkshop op zoek naar een gemeenschappelijke visie

Nadat we met ACORDES en het Driepartijen-Drinkwaterproject (de Vlaamse Water-NGO, de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO en het Integrale Rurale Ontwikkelingsproject) de actoren betrokken in rurale drinkwatervoorziening in beeld gebracht hadden en gepolst hadden naar hun interesse in een gezamenlijk initiatief, nodigden we alle geconsulteerde actoren uit op een tweedaagse workshop voor rechtstreeks multilateraal overleg.

Wie nodigt uit?

De Water-NGO had een uitgesproken visie op de rurale drinkwatervoorziening in de streek: een gebrek aan duurzaamheid van de dienstverlening vormde volgens hen het voornaamste probleem en een multipartij-organisatiestructuur vormde de kern van de oplossing voor dit probleem. Deze actor wou op dat ogenblik zo snel mogelijk een begin maken met het ontwerpen van een dergelijke regionale interorganisationele overlegstructuur. De NGO zag hier een mogelijkheid om een projectvoorstel uit te werken dat voor financiering door de Europese Unie in aanmerking zou komen. Daarom waren ze bereid om alle kosten voor deze activiteit op zich te nemen. De Water-NGO-vertegenwoordigers waren er door hun contacten met ACORDES echter ook van overtuigd geraakt dat zij er zich als “convener” moesten voor hoeden om zichzelf teveel op het voorplan te zetten en hun ideeën op te dringen en dat ze ruimte dienden te laten aan andere partijen om hun ideeën in te brengen en zich op die manier met het initiatief te identificeren. Omwille van deze overweging trad ACORDES op als uitnodigende instantie voor deze eerste multipartijworkshop, maar zowel in de uitnodiging als tijdens de inleiding tot de workshop werd de rol en interesse van de Water-NGO in het multipartij-initiatief niet verhuld.

Het was voor de initiatiefnemers van de workshop niet duidelijk wie ze als vertegenwoordigers van de rurale gemeenschappen moesten uitnodigen. Alle gemeenschappen uit de regio uitnodigen was praktisch niet mogelijk omwille van hun grote aantal en de moeilijke bereikbaarheid. Uit de bevraging bleek echter dat er weliswaar enkele regionale koepelorganisaties waren maar lang

niet alle gemeenschappen voelden zich door hen vertegenwoordigd. Bij gebrek aan representatieve gemeenschapsinstanties nodigden we dan maar opnieuw dezelfde gemeenschappen en personen uit die we de voorafgaande maanden geconsulteerd hadden en die daardoor al op de hoogte waren van de bedoeling van het initiatief. De representativiteit van de gemeenschapsvertegenwoordigers vormde de volgende maanden en jaren een steeds terugkerende kwestie voor het overleg.

Doelstellingen en methodologie van een zoekconferentie.

De doelstellingen en het verloop van deze workshop waren geïnspireerd op de methodologie van de “zoekconferentie” (Emmery & Purser, 1996; Weisbord et al., 1992; Weisbord & Janoff, 1995). Die methodologie is gebaseerd op het principe dat alle partijen betrokken bij een bepaald thema in één ruimte samengebracht dienen te worden om hun onderlinge afhankelijkheden en complementariteiten te exploreren en maximaal te exploiteren. Ik had deze methodologie voorgesteld om de verschillende betrokken partijen op een gestructureerde manier met elkaar in contact te brengen en om een directe interactie tussen hen op gang te brengen, met het oog op een toekomstige onderlinge samenwerking.

Alle instanties die de voorafgaande maanden gecontacteerd en geïnterviewd waren met betrekking tot hun visie op de rurale drinkwatervoorziening en die interesse getoond hadden om rond dit thema samen te werken met andere organisaties, kregen een schriftelijke uitnodiging vanwege ACORDES^{xlii} om deel te nemen aan een tweedaagse workshop met als algemene doelstelling: *“Samen met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen komen tot een gezamenlijke definitie van interinstitutionele samenwerkingsoplossingen voor de problemen van duurzaamheid en kwaliteit waarmee de rurale drinkwatervoorziening kampt in deze streek.”*

Het ontwerp van de workshop voorzag afwisselend momenten dat organisaties, apart of in groep met gelijkaardige andere organisaties, hun eigenheid en verschillen tegenover andere actoren konden affirmeren en andere momenten

dat de nadruk lag op identificatie met de gemeenschappelijke interesse van alle deelnemers, door het genereren van gezamenlijke ervaringen in gemengde groepen. In bijlage 10 vindt men een gedetailleerde beschrijving van het programma van deze workshop om te tonen hoe de vermelde principes geoperationaliseerd werden.

Een diverse deelnemersgroep

In totaal namen er aan de workshop 32 mensen deel, die 18 verschillende organisaties vertegenwoordigden. Slechts vijf uitgenodigde organisaties stuurden geen vertegenwoordiger, waarvan drie er zich echter officieel verontschuldigd hadden, wat de lokale initiatiefnemers als een groot succes qua respons beschouwden. De verschillende bevestigingen van het afgelopen jaar onder de betrokken organisaties en de persoonlijke contacten die daarmee samenhangen, de feedback die organisaties ontvingen en de belofte van de initiatiefnemers om de resultaten van de bevestigingen als uitgangspunt voor de workshop te nemen, zijn de factoren waar de initiatiefnemers de hoge opkomst aan toeschreven.

In de volgende tabellen schets ik een beeld van de diversiteit van de deelnemersgroep aan de hand van een paar die in de ontwikkelingspraktijk en in de organisatieliteratuur over het algemeen als relevant beschouwd worden voor de manier waarop actoren thema's kaderen, namelijk: positie in de organisatie en opleiding. Daarna zal ik enkele karakteristieken van de deelnemers beschrijven die in de Andescontext op een specifieke wijze verschillen markeren, zoals kledij en taalgebruik.

Tabel 2. Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de eerste multi-partij-workshop

Positie in organisatie	Organisatietype				
	NGO'S	Publieke instelling	Lokaal bestuur	Gemeenschapsorganisatie	Totaal
Directie	1	0	2	13	16
Centrale staf	6	4	4	0	14
Lager kader, veldpersoneel	1	0	0	1	2

Directie: voor publieke instellingen en NGO's werden algemene coördinatoren en directeurs tot dit niveau gerekend; voor lokale besturen burgemeesters en (gemeentelijke of provinciale) raadsleden; voor gemeenschapsorganisaties bestuursleden van de lokale gemeenschap of watercomité.

Centrale staf: voor publieke instellingen, NGO's en lokale besturen werden hoofden en medewerkers van centrale stafdepartementen tot dit niveau gerekend; voor gemeenschapsorganisaties technisch personeel dat niet in een bestuursfunctie staat.

Lager kader en veldpersoneel: voor publieke instellingen, NGO's en lokale besturen refereert dit niveau naar personen in uitvoerende functies, in direct contact met het publiek; voor de gemeenschapsorganisaties refereert dit naar gewone gebruikers van drinkwatersystemen.

De positie in de eigen organisatie van de deelnemers aan de workshop geeft een aanduiding van de betekenis die de afvaardigende organisaties gaven aan dit initiatief. De professionele organisaties (publieke en niet-gouvernementele organisaties en lokale besturen) hadden vooral middenkader afgevaardigd. Hoewel volgens de resultaten van een algemene analyse uitgevoerd door ACORDES de interorganisationele contacten van (publieke en niet-gouvernementele) ontwikkelingsorganisaties haast exclusief voorbehouden blijven tot de directeur zelf en hoogstens gedelegeerd worden naar een naaste vertrouwenspersoon op het hoogste directieniveau, stellen we vast dat deze organisaties in dit geval vooral middenkader afgevaardigd hadden naar de workshop. De organisatoren interpreteerden dit als een aanduiding van het feit dat deze organisaties vooral een technische voorbereiding van een mogelijke samenwerking

verwachten, wat volgens hen de onderhandeling van institutionele engagementen bemoeilijkte.

De gemeenschapsorganisaties beschikken niet over een technische staf waaraan ze een dergelijke voorbereiding kunnen delegeren en waren vertegenwoordigd door hun voorzitter of ondervoorzitter. De interesse die de bevraging bij hen opgewekt had, weerspiegelde zich in het feit dat haast alle genodigden opdaagden. Dit is niet evident voor deze mensen, die – in tegenstelling tot het stafpersoneel van professionele organisaties - niet bezoldigd worden voor hun deelname, maar die hiervoor hun werk moeten achterlaten waarvan ze afhankelijk zijn om van dag tot dag te overleven.

Tabel 3. Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de eerste multipartijworkshop

Opleiding	Organisatietype				
	NGO	Publieke instelling	Lokaal bestuur	Gemeenschaps-organisatie	Totaal
Hoger technisch	3	2	4	0	9
Hoger sociaal	4	2	0	0	6
Lager of geen	1	0	2	14	17

Hoger technisch: d.w.z. met een professionele (universitaire of niet-universitaire) opleiding, gespecialiseerd in een technische richting (ingenieur, technoloog, enz.).

Hoger sociaal: d.w.z. met een professionele (universitaire of niet-universitaire) opleiding in een sociaal-wetenschappelijke richting (sociologie, economie, maatschappelijk werk, rechten).

Lager of geen: d.w.z. zonder gespecialiseerde professionele opleiding, maximaal lager middelbare schoolopleiding of minder.

Er waren ongeveer evenveel deelnemers met een hogere opleiding als laaggeschoolden aan deze multipartijworkshop. Deze laatsten zijn echter bijna uitsluitend gemeenschapsvertegenwoordigers. Er was ook een numeriek evenwicht tussen professionele deelnemers met een technische en met een sociale vorming. Dit lijkt erop te wijzen dat de afvaardigende organisaties technische en sociale aspecten van de rurale drinkwatervoorziening als even belangrijk beschouwden. De lokale besturen stuurden echter uitsluitend ingenieurs. Dat kan verklaard worden door het feit dat zij niet over een uitgebreide en gediver-

sifieerde staf, inclusief personeel met een sociaal-wetenschappelijke vorming, beschikken zoals de NGO's, maar het kan ook een uiting zijn van het feit dat zij meer dan de andere gefixeerd waren op een exclusief technisch paradigma voor rurale drinkwatervoorziening.

Verschillen tussen de deelnemers, omwille van hun ongelijke opleidingsniveau, worden versterkt door het feit dat dit onderscheid in grote mate samenvalt met andere karakteristieken die macht en prestige definiëren in de Andes, zoals wonen in de stad en een officieel erkende organisatie vertegenwoordigen die over financiële en andere middelen beschikt die voor het multipartijthema belangrijk zijn, versus wonen op de buiten en een niet-officieel erkende kleine gemeenschapsorganisatie vertegenwoordigen die weinig of geen financiële of materiële middelen ter beschikking kan stellen. Dit statusverschil wordt door de deelnemers aan de workshop uitgedrukt door duidelijk waarneembare elementen die in de lokale Andescontext symbolisch beladen zijn, zoals kledij en aanspreking. De meeste afgevaardigden van de publieke instellingen en lokale besturen droegen een maatpak en das en werden aangesproken met hun professionele titel "ingenieur" of "dokter". De vertegenwoordigers van de NGO's onderscheidden zich van hen door hun meer informele en sportief-moderne kledij en lieten zich aanspreken met hun voornaam. De indiaanse gemeenschapsvertegenwoordigers droegen kledingstukken die hun indiaanse identiteit uitdrukken, zoals een hoed en poncho voor de mannen en geborduurde blouse en plooirok voor de vrouwen. De rurale afgevaardigden die zich etnisch niet als indiaan maar als mesties identificeren, droegen niet deze distinctieve kledingstukken, maar door hun kledingstijl konden zij toch direct op zicht als inwoners van de buiten geïdentificeerd worden.

Taal en taalgebruik versterkten nog de hiervoor beschreven verschillen tussen professionelen en rurale gemeenschapsvertegenwoordigers. Alle communicatie tijdens de workshop gebeurde in het Spaans. De indianen in de streek hebben echter het Kitchwa als eerste taal en hun vertegenwoordigers drukken zich dan ook minder vlot uit in het Spaans, wat slechts hun tweede taal is, dan de ste-

delijke professionelen, die het Kitchwa helemaal niet machtig zijn. Ook het taalgebruik dat gehanteerd werd tijdens de workshop, sloot aan bij de gebruikelijke vocabulaire en zegswijzen van de stedelijke professionelen en vormde daardoor een barrière voor de rurale vertegenwoordigers.

Ook de methodologie van de workshop, die gebaseerd was op technieken die ontwikkeld zijn voor onderhandelingen in een Westers-urbane context, versterkte - ongewild - de ongelijkheid tussen professionele en gemeenschapsvertegenwoordigers. De activiteiten die van de deelnemers verwacht werden, zoals het "meta-plan" ordenen van abstracte concepten met kaartjes, deden een beroep op vaardigheden die de professionelen veel meer kunnen oefenen in hun beroepscontext dan de gemeenschapsvertegenwoordigers. Tenslotte vormde ook de locatie van de workshop - een hotel dat weliswaar op de buiten gelegen is maar door zijn stijl duidelijk tot het urbane milieu behoort - een context die veel vertrouwder was voor de stedelijke professionelen dan voor de rurale vertegenwoordigers.

Faciliteren is geen neutrale bezigheid

De mede-organisatoren van de workshop (het Driepartijen-Drinkwaterproject) vroegen aan mij om als facilitator (een taak waarin ik bijgestaan werd door drie collega's van ACORDES) dit evenement te openen met een korte toespraak. Een analyse van de tekst die ik daar toen heb uitgesproken (waarvan een vertaling in bijlage 11), brengt de volgende betekenisaders aan het licht waarmee wij, vanuit onze faciliterende positie, het multipartij-initiatief mee in een bepaalde richting probeerden te sturen.

Het ideologische kader dat we als facilitators voorstellen, kan als volgt samengevat worden: wij geloven dat de organisaties die aan de workshop deelnemen gedreven worden door een gedeelde zorg voor het algemeen welzijn en dat allen hun best doen om een algemeen erkende nood - drinkwatervoorziening - op te lossen. We geloven ook dat verschillende actoren die allemaal gemotiveerd zijn om deze nood op te lossen, kunnen samenwerken. Volgens het multi-

partijparadigma dat we als facilitators hanteren, komt het er op aan de verschillende actoren met hun eigen perspectieven te onderkennen en deze creatief en complementair op elkaar af te stemmen. Volgens onze actietheorie kunnen er betere oplossingen gevonden worden, als de betrokken actoren duidelijker beseffen wat ze gemeenschappelijk willen en waarin zij van elkaar verschillen. Vandaar onze strategie om eerst bij de verschillende actoren afzonderlijk te polsen naar hun visie op het domein, vervolgens deze informatie terug te spelen naar hen en hen in deze workshop samen te brengen voor directe onderlinge onderhandelingen. Onze relationele logica bestaat erin alle actoren die te maken hebben met het domein van de rurale drinkwatervoorziening te identificeren, te consulteren en de kans te bieden op een evenwaardige wijze bij te dragen tot een gezamenlijke, optimale oplossing. Het verhaal dat ik vertelde over de aanloop naar de workshop bouwde ik narratief zodanig op dat de aanwezigen erin verschenen als onderdeel van een gezamenlijke historie die al een tijd aan de gang is – al zaten ze pas voor de eerste maal samen in één lokaal – om gevoelens van betrokkenheid en gemeenschappelijkheid te stimuleren bij het publiek.

Focussen op consensus als uitgangspunt

Na deze inleiding volgde een voorstelling door een medewerkster van ACORDES van een samenvatting van de resultaten van de studie van de afgelopen maanden. Zij plaatste in deze uiteenzetting het multipartij-initiatief in de context van de decentralisering en privatisering van de rurale drinkwatervoorziening. Ze wees er op dat, ten gevolge van de maatschappelijke evolutie, nieuwe rollen weggelegd zijn voor de civiele samenleving (NGO's en gemeenschapsorganisaties) en voor de lokale besturen, die met elkaar dienen samen te werken. De problemen waarmee de streek te kampen heeft en waarvan de gebrekkige rurale drinkwatervoorziening een symptoom vormt, waren volgens deze voorstelling van sociaal-economische en ecologische aard: armoede, migratie en milieu-aantasting. De oorzaken voor de falende watervoorziening, die de bevraagde actoren vermeld hadden, werden ingedeeld in zeven groepen: technische aspecten; organisationele aspecten; economische aspecten; milieu; vorming en opleiding; uitbating en onderhoud; en (gebrek aan) opvolging en

controle. De voornaamste uitdagingen, waarvoor een interorganisationele samenwerking oplossingen diende te bieden, hadden te maken met de duurzaamheid van de systemen, met de kwaliteit van het water en met de kwaliteit van de service.

Ook deze uiteenzetting legde - evenals de inleidende toespraak - de nadruk op consensus onder de aanwezigen, in tegenstelling tot de feedback van de bevraging die de deelnemers vooraf ontvangen hadden, die meer de verschillen in concepties en percepties van de partijen in het licht stelde. Op die manier beoogden wij als facilitators als uitgangspunt van de workshop te onderlijnen wat de deelnemers gemeenschappelijk hebben en wat hen verbindt. De aanwezigen betuigden hun instemming met de voorgestelde synthese van de resultaten van de bevraging. Deze instemming interpreteerden wij als een uiting van hun bereidheid om de sfeer van consensus die wij als facilitators bij de aanvang probeerden te stimuleren, niet te verstoren, zelfs als ze zich niet helemaal zouden herkennen in de weergave van de resultaten door ACORDES of als ze er op sommige punten afwijkende opinies zouden op nahouden (wat later tijdens de workshop bleek het geval te zijn). Veel van de aanwezigen hadden voorheen nooit direct contact gehad met de anderen, wat wellicht bijdroeg tot de "voorzichtige" sfeer bij het begin van de tweedaagse workshop.

Dialogeren en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie

Voor een eerste visie-oefening werden de deelnemers ingedeeld in vier heterogene groepen, d.w.z. met vertegenwoordigers van verschillende soorten organisaties en van verschillende plaatsen. Twee groepen dienden na te denken over de meest waarschijnlijke toekomst die de rurale drinkwatervoorziening in de streek tegemoet ging als er zich geen ingrijpende veranderingen zouden voordoen ("pessimistische visie"), twee andere groepen dienden de volgens hen meest gewenste toekomstvisies op dit vlak te bedenken ("ideale visie"). Deze oefening diende de uitwisseling van ideeën tussen de verschillende partijen op gang te brengen.

Centraal in de pessimistische toekomstbeelden stond de bezorgdheid om de draagkracht van het natuurlijke milieu en om de zwakke kanten van de actoren waarvan de drinkwatervoorziening op dat ogenblik afhankelijk was. De vertegenwoordigers van de gemeenschappen uitten direct hun diepe wantrouwen tegenover de nationale én de lokale overheden. De NGO's bleken bij de gemeenschappen op een veel positievere appreciatie van hun acties te kunnen rekenen, maar het korte-termijn karakter van hun interventies werd als een tekortkoming beschouwd voor het bieden van duurzame oplossingen. In de groepsvoorstellingen leken alle deelnemers het er over eens te zijn dat er onrealistische verwachtingen heersten ten aanzien van de lokale gemeenschappen en hun capaciteiten om hun eigen drinkwatersysteem in stand te houden. Het resultaat van de visie-oefening stelde in het licht dat de toekomst van de rurale drinkwatersector er slecht voor stond als de verschillende actoren ieder afzonderlijk naar oplossingen bleven zoeken, zoals tot nog toe het geval was.

De ideale toekomstvisie die de deelnemers voor ogen hadden met betrekking tot drinkwatervoorziening, werd in de eerste plaats gekarakteriseerd door het feit dat alle gemeenschappen en families in de streek water ter beschikking hadden. Vooral de gemeenschappen zagen dus niet zodanig de verbetering van de kwaliteit van het water of van de service, maar de uitbreiding van de service, zodanig dat de ganse landelijke bevolking er zou kunnen van genieten, als een wenselijke evolutie. Volgens de ontwikkelingsorganisaties sloten verbetering en uitbreiding van de service elkaar niet uit. Op dat ogenblik leken alle deelnemers bereid beide doelen als evenwaardige elementen van een ideale toekomstvisie te beschouwen. (Later tijdens deze workshop zouden er zich nog taaie discussies voordoen tussen de initiatiefnemers (het Driepartijen-Drinkwaterproject), die vooral de ondersteuning en het onderhoud van de bestaande systemen voor ogen hadden als prioritaire opdracht voor het multipartij-initiatief, en de lokale actoren, gemeenschappen en gemeentebesturen, die de uitbreiding van de service door de bouw van nieuwe systemen voorstonden.)

De resultaten van de visie-oefening gaven ook een consensus te zien onder de deelnemers met betrekking tot de actoren en hun onderlinge relaties die nodig waren voor het bereiken van een ideale toekomstvisie. De lokale gemeenschappen dienden volgens iedereen een centrale rol te vervullen in hun eigen drinkwatervoorziening. Alle andere actoren, lokale besturen, publieke instellingen en NGO's, dienden in een ondersteunende functie te staan door ervoor te zorgen dat de lokale gemeenschappen over de nodige financiële, organisationele en technische capaciteiten en middelen zouden beschikken om zelfbeheer te kunnen garanderen. De Water-NGO profiteerde van deze voorstelling om haar idee te promoten dat een interinstitutionele overlegstructuur, die zij al van vóór de aanvang van deze workshop als oplossing naar voor had geschoven, overeenstemde met deze visie.

Uit het debat dat volgde op de presentaties van de visie-oefening, bleek dat consensus met betrekking tot de rolverdeling en relaties tussen de verschillende actoren in een toekomstige samenwerking rond rurale drinkwatervoorziening, slechts oppervlakkig en helemaal niet evident was. De gemeentebesturen drongen aan op een centrale rol voor henzelf in de toekomstige drinkwatervoorziening, gesterkt door de ideeën over administratieve decentralisering die net op dat ogenblik in de belangstelling stonden in Ecuador^{xliii}. Zowel de vertegenwoordigers van de NGO's als van de gemeenschappen drukten zich echter zeer sceptisch uit ten aanzien van een dergelijke overheveling van bevoegdheden naar de gemeenten. De vertegenwoordigers van de publieke instellingen pleitten voor een verregaande autonomie van de rurale gemeenschappen bij het beheer van hun drinkwaterservice. Vooral de vertegenwoordigers van de NGO's gingen daar tegenin, door te wijzen op de beperkte capaciteiten van de gemeenschappen. De NGO's bleken actoren te zijn die kwaliteiten combineren die beide anderen tekort komen, namelijk technische capaciteiten – waarover de gemeenschappen onvoldoende beschikken –, en credibiliteit – wat de gemeentebesturen ontbreekt. In hun nadeel bleek echter dat zij geen permanente aanwezigheid en ondersteuning op lange termijn konden garanderen. Na anderhalf uur plenair debat leek er een meer geavanceerde

consensus bereikt te zijn met betrekking tot de rolverdeling tussen de actoren. Als kern van de multipartijsamenwerking zouden de gemeenschappen én de gemeenten optreden, terwijl NGO's slechts zouden participeren ter ondersteuning.

Analyse van het interorganisationeel systeem

Voor de volgende oefening werden de deelnemers ingedeeld in vier groepen, naargelang het type van organisatie dat ze vertegenwoordigden (NGO's, lokale besturen, publieke instellingen en gemeenschapsorganisaties), om de bestaande onderlinge relaties tussen de actoren betrokken bij de rurale drinkwatervoorziening in de streek te identificeren, analyseren en evalueren. Deze "analyse van het interorganisationeel systeem" bracht onder andere aan het licht dat de NGO's en rurale gemeenschappen hun onderlinge relatie in drinkwaterprojecten verschillend concipieerden. De NGO's beschreven zichzelf als "mede-uitvoerders" van drinkwaterprojecten samen met lokale gemeenschappen, een term waarmee ze partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid uitdrukten. Zij zagen hun bijdrage als technische en socio-organisationele ondersteuning tijdens de uitvoering van een waterproject. De gemeenschappen beschreven de NGO's echter als "uitvoerders" van drinkwaterprojecten. Zij erkenden en apprecieerden de technische en organisationele ondersteuning die ze van de NGO's ontvingen, maar die waren volgens hen ook verantwoordelijk voor de constructie van hun drinkwatersystemen. De gemeenschappen zagen zichzelf meer in een ongelijke, ontvangende positie ten overstaan van de NGO's.

De NGO's beschreven de lokale gemeentebesturen - net als de rurale gemeenschapsorganisaties - als "mede-uitvoerders" van drinkwaterprojecten. Zij zagen dus beide soorten lokale actoren, de gemeentebesturen en de rurale gemeenschappen, als mogelijke partners voor hun drinkwaterprojecten. De gemeentebesturen van hun kant toonden zich dankbaar voor de steun die zij de laatste tijd mochten genieten van de NGO's op financieel vlak, door vorming, door de installatie van drinkwaterinfrastructuur, enz., maar ze wezen er op dat de coördinatie tussen hen en de NGO's nog erg mank liep.

De NGO's die aan de workshop deelnamen, hadden allen een formele samenwerkingsovereenkomst met het Staatssecretariaat voor Milieusanering maar beklagden er zich over dat deze relatie niet voldoende functioneerde. De vertegenwoordiger van het Staatssecretariaat bleek vooral de financiële bijdrage van de NGO's in de rurale drinkwatersector te appreciëren en gaf toe dat de coördinatie tussen de overheid, die hij vertegenwoordigde, en de NGO's dikwijls faalde.

Tussen de NGO's die aan de workshop deelnamen, bleken er bilaterale, formele samenwerkingsverbanden te bestaan. Eén van die samenwerkingen (tussen de Water- en de Kinder-NGO) werd door de betrokkenen erg gewaardeerd. Over de samenwerking, tussen de Water-NGO en zijn prioritaire partner, de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, uitten de vertegenwoordigers van beide partijen publiekelijk hun ongenoegen.

Volgens de aanwezige gemeenschapsvertegenwoordigers ontvingen de rurale gemeenschappen in het verleden geen enkele vorm van steun van hun lokale besturen. Maar de gemeentelijke en provinciale functionarissen vonden dat zij wel degelijk op een gevarieerde manier bijgedragen hadden tot de rurale drinkwatervoorziening, o.a. door de uitvoering van studies, door infrastructuurwerken, door de overhandiging van materialen en het geven van technische assistentie, enz.

De gemeenschappen erkenden slechts een beperkte bijdrage van het Nationaal Staatssecretariaat in de rurale drinkwatervoorziening, door topografische studies en technische vorming. De ambtenaar van het Staatssecretariaat had het echter over de uitgebreide bijstand, in technische, administratieve en juridische zin, die zijn dienst aan de gemeenschappen verstrekke. Hij beklagde zich over het feit dat de gemeenschappen onvoldoende technische en administratieve opvolging gaven aan de drinkwatersystemen die voor hen geïnstalleerd werden, waardoor die dikwijls een kort leven beschoren waren. Daarop ontstond er

een woordenwisseling tussen de vertegenwoordiger van een gemeenschap en van het Staatssecretariaat omtrent de verantwoordelijkheid van beide instanties voor de falende drinkwatervoorziening in de streek.

De gemeenschappen erkenden dat zij regelmatig onder elkaar conflicten hadden omwille van de schaarste aan beschikbare waterbronnen. Maar zij waren er ook van overtuigd dat zij in staat waren om zich samen te organiseren om externe hulp te zoeken voor nieuwe waterprojecten en om de duurzaamheid van de bestaande systemen te verhogen.

De gemeentebesturen signaleerden dat zij hun acties op drinkwatergebied coördineerden met het Staatssecretariaat, waarvan ze ondersteuning ontvingen in de vorm van financiering en vorming. Beide partijen erkenden dat hun onderlinge relatie leed onder bureaucratie, die verantwoordelijk was voor vertragingen en falende coördinatie.

De drie gemeentebesturen die aan de workshop deelnamen, maakten geen enkele melding van enige onderlinge coördinatie of samenwerking^{xliv}. Deze vaststelling werd in verband gebracht met hun intense rivaliteit ten gevolge van de recente politiek-administratieve voorgeschiedenis. Twee kleinere kantons hadden zich in de loop van de jaren '90 na een jarenlange "onafhankelijkheidsstrijd" afgesplitst van het grootste kanton. Deze multipartij-workshop vormde een ontmoetingsruimte voor vertegenwoordigers van de drie kantons waar ze voor het eerst sinds de afscheiding met elkaar overlegden hoe ze rond gemeenschappelijke thema's konden samenwerken.

Op basis van de analyse van het interorganisationeel systeem stelde de plenaire groep een matrix op met drie kolommen:

- Waardevolle karakteristieken van de huidige situatie die in een toekomstig samenwerkingsverband dienden gehandhaafd te worden: credibiliteit van de NGO's en de lokale gemeenschappen als actoren die echt begaan zijn met rurale drinkwatervoorziening; gezamenlijke initia-

tieven tussen NGO's en gemeentebesturen ten gunste van de gemeenschappen dienden uitgebreid te worden

- Negatieve karakteristieken van de huidige situatie die in de toekomst dienden vermeden te worden: cliëntelisme, bureaucratie en directiewisselingen, die overwegend aan de (lokale, provinciale en nationale) publieke instanties toegeschreven werden.
- Noodzakelijke karakteristieken voor de aanpak van de rurale drinkwatervoorziening in de streek, die in de huidige situatie onvoldoende of niet aanwezig waren en die in de toekomst dienden ontwikkeld te worden: betere communicatie tussen de verschillende actoren, wederzijds vertrouwen, klare roldefinities en gezamenlijke lange-termijn strategieën

Op het einde van de eerste dag van de tweedaagse multipartijworkshop kwamen we als facilitators met de deelnemers tot de conclusie dat de lokale gemeenschappen - mits aangepaste ondersteuning - konden instaan voor het beheer van hun eigen drinkwatersysteem, dat de rurale drinkwatervoorziening in de streek in hoge mate afhankelijk was van NGO-steun en dat samenwerking tussen publieke en niet-gouvernementele actoren in de toekomst diende uitgebreid en versterkt te worden. De volgende dag van de workshop zouden we besteden aan het uitwerken van concrete voorstellen in die zin. We merkten ook op dat er dikwijls een discrepantie was tussen het beeld dat organisaties hadden van zichzelf en hun bijdrage in het drinkwaterdomein en het beeld en de verwachtingen die andere actoren van hen hadden, wat hun onderlinge afstemming bemoeilijkte. Tenslotte merkten we op dat de karakteristieken die de deelnemers als positief en negatief evalueerden ten aanzien van de huidige situatie, zoals credibiliteit en bureaucratie, toegeschreven worden aan individuele actoren, maar dat de ontbrekende, in de toekomst te ontwikkelen karakteristieken, zoals vertrouwen en betere communicatie, dienen toegeschreven te worden aan de relaties tussen de actoren. Als facilitatoren interpreteerden we dit als een uiting van het feit dat de aandacht van de deelnemers aan het verschuiven was van de afzonderlijke actoren naar de interacties tussen de actoren,

als resultaat van de gezamenlijke analyses en van het directe onderlinge overleg tijdens deze workshop onder de afgevaardigden, waarvan er velen tot dan toe nooit rechtstreeks met elkaar te maken hadden.

Domeinafbakening van het multipartij-initiatief

Tijdens de eerste sessie van de tweede dag van de workshop dienden drie groepen, ditmaal georganiseerd per kanton, een “interorganisationeel samenwerkingsvoorstel” voor rurale drinkwatervoorziening uit te werken: de voornaamste taken waarmee een dergelijke samenwerking zich diende bezig te houden, de organisaties die er dienden deel van uit te maken, de rol die elk van hen diende te vervullen en de bijdrage die van elk mocht verwacht worden.

De drie kantonale werkgroepen kwamen tot uiteenlopende resultaten, die kunnen toegeschreven worden aan de verschillende strategieën die ze toepasten om met de diversiteit aan opinies en criteria binnen hun groep om te gaan. De eerste werkgroep, die het grootste kanton vertegenwoordigde, hanteerde de meest voorzichtige en inclusieve strategie door alle mogelijke actoren en verwachtingen van de groepsdeelnemers op te nemen in een uitgebreide, weinig discriminerende lijst. De tweede kantonale werkgroep formuleerde een veel restrictiever voorstel, dat zich qua actoren beperkte tot de gemeentebesturen, de NGO's die actief waren in de regionale drinkwatersector en de bestaande rurale drinkwatercomités – met uitsluiting dus van publieke instellingen, inheemse koepelorganisaties en gemeenschappen zonder drinkwatersysteem of zonder drinkwaterraad – en qua opdracht tot het verzekeren van de duurzaamheid van de bestaande drinkwatervoorziening – met uitsluiting dus van de uitbreiding van de bestaande infrastructuur. Volgens deze groep vormde een weinig geformaliseerd “interorganisationeel comité” de meest aangepaste organisatievorm voor een dergelijke samenwerking. De derde werkgroep presenteerde een voorstel voor een gemengd drinkwaterbedrijf, waarin publieke en niet-gouvernementele actoren participeren, dat zich zou toeleggen op het verzekeren van de duurzaamheid van de bestaande systemen en op de kantonale planning van de drinkwatervoorziening. Deze groep stelde een duidelijk gedefinieerde

institutionele structuur voor met drie hiërarchische niveaus: een algemene vergadering, een directieraad en een technisch-uitvoerend team. Ze maakte ook een onderscheid tussen taken en bevoegdheden van de verschillende actoren afzonderlijk en taken van een interorganisationele structuur, die complementair dienden te zijn.

Het feit dat de afgevaardigden van de Water-NGO actief deelnamen aan de derde werkgroep weerspiegelde zich in het uitgewerkte en enigszins polemische karakter van het voorstel van deze groep (door bijvoorbeeld te stellen dat de samenwerkingsverbanden niet absoluut de kantonnale grenzen dienden te respecteren wanneer omwille van natuurlijke factoren zoals nabijheid, toegankelijkheid en verloop van drinkwaterlagen een andere indeling aangewezen leek). Doordat de NGO-afgevaardigden met een op voorhand uitgekiend voorstel naar de workshop gekomen waren, konden zij hun ideeën op dat ogenblik veel overtuigender presenteren en rechtvaardigen dan de andere groepen. Daarenboven hadden zij plaats genomen in de werkgroep van het kanton waarmee zij in die periode de meest intense samenwerking hadden, waardoor zij een relatief vertrouwelijke relatie hadden met de kantonnale politieke en sociale leiders, met wie ze op voorhand informeel overleg gepleegd hadden. Hun voorstel weerspiegelde dan ook de toenmalige kantonnale politieke realiteit, met een indiaanse (vrouwelijke - een unicum in de nationale realiteit! -) leidster van de inheemse koepelorganisatie als burgemeester, onder andere door de nauwe samenwerking die er voorzien was tussen de gemeentelijke en de gemeenschapsautoriteiten en door de rol die er in de structuur voorbehouden werd voor de kantonnale indiaanse koepelorganisaties.

Het plenaire debat dat volgde op de presentatie van de drie kantonnale voorstellen behandelde eerst de kwestie of de constructie van nieuwe drinkwatersystemen al dan niet tot de opdrachten van de voorziene interorganisationele samenwerkingsstructuur diende te behoren. De lokale gemeenschaps- en gemeentelijke vertegenwoordigers waren daarvan de meest uitgesproken voorstanders, de NGO-vertegenwoordigers de felste tegenstanders. Voor de lokale

actoren vormde de uitbreiding van de huidige rurale drinkwaterservice zodat elke gemeenschap en familie over water kon beschikken, de belangrijkste prioriteit. De vertegenwoordigers van de rurale gemeenschappen waren bezorgd dat hun medewerking aan een interorganisationeel initiatief voor de verbetering van de reeds bestaande drinkwaterservice, zonder voordelen voor de gemeenschappen die op dat ogenblik nog over geen enkele service beschikten, zou leiden tot een vergroting van de kloof tussen inheemse gemeenschappen, tot afgunst bij degene die zich zouden uitgesloten voelen en daardoor tot een risico op niet-hanteerbare conflicten. De vertegenwoordigers van de gemeentebesturen zeiden dat zij de constructie van nieuwe drinkwatersystemen wensten te integreren in het multipartij-initiatief omdat de gemeenschappen hieraan een voorkeur gaven. Maar volgens de tegenstanders van dit voorstel lieten de gemeentelijke mandatarissen zich teveel leiden door hun politieke actielogica, omdat de bouw van nieuwe systemen een prestigieus en zichtbaar resultaat vormt waarvan ze meer electorale winst verwachten dan van de relatief discrete onderhoudsacties die voor duurzaamheid van de service zorgen. Zij argumenteerden dat een multipartijstructuur noch over voldoende middelen, noch over voldoende capaciteiten zou beschikken voor ambitieuze nieuwbouwprojecten in de drinkwatersector.

Na een lange en intense discussie kwam de plenaire groep tot het compromis in het takenpakket van de geplande interorganisationele structuur niet de constructie van nieuwe drinkwatersystemen op te nemen - het standpunt van de initiatiefnemende NGO's -, maar wel de lange-termijn planning van de drinkwaterservice voor het ganse kanton en de lobbying voor middelen om de drinkwaterservice uit te breiden, wat een tegemoetkoming vormde aan het standpunt van de lokale actoren.

De oppervlakkigheid van het bereikte compromis kwam echter snel aan het licht bij het volgende discussiepunt, met betrekking tot de partijen die aan de geplande samenwerkingsstructuur zouden deelnemen en de vraag of de rurale gemeenschappen die momenteel niet over een drinkwatersysteem beschikten,

konden vertegenwoordigd zijn in de geplande multipartijstructuur. De voorstanders van de inclusie van deze actoren waren dezelfde als die tevoren de uitbreiding van de huidige drinkwaterservice door constructie van nieuwe systemen als opdracht voor de interorganisationele samenwerking hadden verdedigd. De participatie van gemeenschappen die tot nog toe van drinkwatervoorziening uitgesloten waren, diende er volgens hen borg voor te staan dat de zorg om de veralgemening van de drinkwaterservice op de agenda van de interorganisationele structuur zou blijven staan. De tegenstanders van de participatie door gemeenschappen zonder drinkwatersystemen in de geplande interorganisationele structuur herhaalden dezelfde argumenten waarmee ze tevoren duurzaamheid en niet de bouw van nieuwe drinkwatersystemen als centrale opdracht verdedigd hadden: dat de beschikbare middelen en capaciteiten alleszins ontoereikend waren om te kunnen tegemoet komen aan de verwachtingen van al deze gemeenschappen; dat focus van de interorganisationele samenwerking op onderhoud en opvolging van drinkwatersystemen de efficiëntie in de hand zou werken; en dat de integratie van een groot aantal, weinig georganiseerde gemeenschappen de interorganisationele structuur onbestuurbaar dreigde maken.

Bij gebrek aan consensus na een lange discussie met nieuwe compromisvoorstellen, besliste de plenaire groep om de kwestie voor verder analyse door te spelen aan een commissie die op het einde van de workshop zou opgericht worden, vanuit de overweging dat op die manier vertegenwoordigers van de betrokken gemeenschappen, die dreigden uitgesloten te worden en waarover de discussie gevoerd werd op die manier zelf aan het woord konden komen.

Een multipartij-organigram

In een volgende plenaire sessie kreeg de groep de opdracht om op basis van de besluiten waartoe ze tot dan gekomen was, een organigram op te stellen voor de multipartijsamenwerkingsstructuur die de deelnemers voor ogen hadden. Door gezamenlijk een visuele voorstelling op papier uit te tekenen van de geplande multipartij-organisatie, kwamen de contradicties tussen de mentale

voorstellingen van de verschillende deelnemers nog duidelijker aan het licht dan tijdens de vorige verbale discussiesessies. De plenaire groep toonde zich direct bereid om als uitgangspunt het organigram voorgesteld door één van de werkgroepen over te nemen, bestaande uit drie niveaus: een Algemene Vergadering, een Directiecomité, en een Uitvoerend team. Maar hoewel er tijdens de voorbije sessie een unanieme consensus leek te zijn over de centrale en evenwaardige plaats van gemeenschapsorganisaties en gemeentebesturen, ontstond er nu een felle discussie over de positie van beide in het voorziene organigram: dienden zij allebei deel uit te maken van het hoogste bestuursniveau, de Algemene Vergadering, of diende dit niveau voorbehouden te blijven voor de vertegenwoordigers van de rurale gemeenschapsorganisaties en konden de gemeentelijke vertegenwoordigers best in het Directiecomité een plaats hebben, waar het dagelijks bestuur zou waargenomen worden?

De gemeentelijke vertegenwoordigers verdedigden hun aanwezigheid in het hoogste bestuursorgaan van de voorziene multipartijstructuur, de Algemene Vergadering, door te verwijzen naar het toekomstige wettelijk-administratieve kader, dat op dat ogenblik in het nationale parlement gedebatteerd werd en dat de lokale besturen een leidinggevende functie wilde geven in lokale ontwikkelingsprocessen, waartoe ook de rurale drinkwatervoorziening behoort. Vooral NGO-vertegenwoordigers, bijgetreden door de gemeenschapsleiders, verwoordden het verzet tegen de aanwezigheid van de gemeenten in de Algemene Vergadering, door te wijzen op de ongelijke macht van gemeenschappen en gemeentebesturen. De rurale gemeenschappen en hun leiders zouden zich volgens hen in een zodanig ongelijke positie ten overstaan van de gemeentelijke functionarissen en dignitarissen bevinden, dat het risico te groot was op manipulatie in een gezamenlijke Algemene Vergadering.

Het organigram, dat resulteerde uit de plenaire discussies, leek formeel een bevestiging van het standpunt van de NGO's en van de gemeenschappen, met een Algemene Vergadering, het hoogste beslissingsorgaan, waarvan volgens dit eerste voorstel uitsluitend vertegenwoordigers van gemeenschapsorganisaties

deel uitmaken. De eigenlijke multipartij-overlegruimte verschoof daardoor in feite naar het volgende niveau, het Directiecomité, waarin afgevaardigden van alle instanties zouden zetelen die op één of andere manier bijdragen tot de rurale drinkwatersector in de streek: drinkwatercomités, gemeentebesturen, NGO's en het Staatssecretariaat. De technische equipe op het derde niveau zou uitsluitend een uitvoerende bevoegdheid hebben. De groep besloot de beslissing omtrent enkele heikele discussiepunten die aan bod kwamen, zoals de verhouding tussen de drie voorziene niveaus of de precieze positie en rol van de gemeentebesturen in de multipartijstructuur, op te schorten tot een volgende workshop op basis van een voorstel dat een gemengde commissie diende voor te bereiden.

Afsluiting

Tijdens de laatste sessie van de tweedaagse workshop werden drie commissies samengesteld, namelijk één voor het behandelen van organisatiestructurele aspecten, één voor financiële en economische aspecten en één voor technische aspecten, en werden de agenda's voorbereid waarmee de commissies de volgende weken en maanden zouden verder werken. Het Driepartijen-Drinkwaterproject dat het initiatief voor deze workshop genomen had, zorgde ervoor een paar vertegenwoordigers in elk van deze commissies te plaatsen.

Bij het afsluiten van de workshop heerste een ontspannen en ongedwongen sfeer en tijdens de evaluatie uitten de deelnemers hun gevoelens van tevredenheid, zowel met de bereikte resultaten als met het gevolgde proces. Vooral de vertegenwoordigers van het initiatiefnemende Driepartijen-Drinkwaterproject waren enthousiast positief in hun reacties, niet alleen in hun publieke reacties in de zaal, maar ook informeel tijdens de gezamenlijke terugreis naar Cuenca. Met de andere deelnemers had ik als facilitator en onderzoeker in het verleden minder contact gehad dan met de opdrachtgevers, en ik vroeg me af in welke mate ze zich vrij voelden om hun onderliggende scepticisme en eventuele frustraties met het verloop en de resultaten van de workshop uit te spreken. Dit geldt in het bijzonder voor de indiaanse vertegenwoordigers, die weliswaar heel vrien-

delijk waren tegenover de organisatoren maar toch wat hermetisch overkwamen op ons als facilitators.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Bij het ontwerp van deze workshop werd de procesbegeleiding door ACORDES geconfronteerd met een situatie die gekenmerkt was door:

- De dominante positie van één enkele actor, de Vlaamse Water-NGO, met een uitgesproken visie met betrekking tot de manier waarop duurzame drinkwatervoorziening dient gerealiseerd te worden en waarrond ze het ganse multipartijdomein wilde samenbrengen, dit wil zeggen een dominante actor die inhoudelijk convergerende kaders verkiest.
- Uitgesproken wantrouwen, spanningen en conflicten, dit wil zeggen divergerende relationele kaders, tussen alle andere actoren betrokken bij rurale drinkwatervoorziening, waaraan vooral de lokale gemeenschappen en gemeentebesturen, die bij de bevraging als centrale actoren in het multipartijdomein naar voren waren gekomen, uiting gaven.

Dit tweedaagse evenement liet toe om convergerende en divergerende momenten dynamisch af te wisselen en om aandacht te schenken aan technisch-inhoudelijke en relationele thema's door:

- Uitgebreide mogelijkheden tot rechtstreeks contact tussen vertegenwoordigers van verschillende soorten organisaties, als gelegenheden om hun divergerende relationele kaders te expliciteren en om te experimenteren met alternatieve convergerende relationele kaders.
- Nadruk op de verscheidenheid aan inhoudelijke kaders (ervaringen, competenties, expertises) die het bestaande dominante kader met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening kunnen verrijken en complementeren.

De workshop liet toe om – weliswaar tijdelijk – voldoende kritische convergerende en divergerende elementen in een dynamische spanning samen te brengen om aan de groep de ideeën en energie te geven voor het opstellen van

een gezamenlijk werkplan dat de aanzet gaf voor een multipartij-initiatief op lange termijn. Alle deelnemers waren het erover eens zijn dat de gemeenschappen op hun niveau moeten blijven instaan voor hun eigen drinkwatervoorziening en dat zij in de eerste plaats door samenwerking met hun gemeentebestuur kunnen zorgen voor een grotere duurzaamheid van de dienstverlening (inhoudelijke en relationele convergentie). Ook de belangrijkste (inhoudelijke en relationele) divergente elementen waren door de deelnemers uitgesproken en ter discussie gesteld, zoals het wantrouwen tussen gemeenschappen en lokale besturen, de dominante leidende rol van NGO's en de prioriteit van het multipartij-initiatief voor duurzaamheid of uitbreiding van de rurale drinkwaterservice. Professionele (niet-gouvernementele) organisaties hadden op het ogenblik van de workshop het initiatief in handen maar in de toekomst dienden lokale besturen en gemeenschappen deze leidende rol op zich te nemen.

Bij afloop van de workshop stelde zich de vraag hoe best continuïteit kon gegeven worden aan dit multipartijmoment. Het Driepartijen-Drinkwaterproject, dat het initiatief voor deze workshop genomen had, hield het initiatief in handen door de leiding te nemen van de commissies die de ideeën en voorstellen van de workshop verder zouden ontwikkelen.

In het volgende deel brengen we verslag uit van deze fase en gaan we na op welke manier en in welke mate deze tegemoet komt aan de belangrijkste relationele uitdagingen waarvoor het multipartij-initiatief zich gesteld ziet ten aanzien van de lokale gemeenschappen, zoals hun wantrouwen tegenover de lokale besturen, hun afhankelijkheid van NGO-steun en hun gebrek aan aangepaste representatieve instanties en mechanismen om de multipartij-ideeën te verspreiden en bediscussiëren op het niveau van de gemeenschappen.

4.2.4 Commissies

De vertegenwoordigers van het Driepartijen-Drinkwaterproject namen het voorzitterschap op zich van elk van de drie commissies, de organisationele, technische en economische. De coördinator van de Water-NGO zat de economische commissie voor omdat hij van mening was dat hij, dankzij zijn professionele ervaringen, het enige commissielid was dat zich een duidelijk beeld kon vormen van de middelen waarover de geplande interorganisationele samenwerking diende te beschikken én ook omdat zijn NGO het nodige geld ter beschikking stelde voor de voorbereiding van de samenwerkingsstructuur en beschikte over kanalen om financiële steun te bekomen voor de werking van de interorganisationele structuur. Hoewel ook van de andere partijen een financiële bijdrage zou verwacht worden in de multipartijwerking, versterkten deze omstandigheden de dominante positie van de Water-NGO tijdens deze fase.

Onder impuls van de vertegenwoordiger van de Water-NGO nam de financieel-economische commissie beslissingen met betrekking tot enkele algemene thema's waarover tijdens de eerste multipartijworkshop geen consensus bereikt was en legde deze op aan de andere commissies om te vermijden dat de drie commissies onverenigbare operationele voorstellen zouden uitwerken op basis van verschillende strategische opties.

- Geografisch niveau: de geplande interorganisationele samenwerkingsstructuren zouden per kanton georganiseerd worden en niet met één overkoepelende overlegstructuur voor de drie kantons van de regio, een optie die op het einde van de multipartijworkshop open gehouden was.
- Onderlinge verhouding gemeenschappen en gemeentebestuur in de beslissingsstructuur: zowel vertegenwoordigers van de gemeenschappen als van het gemeentebestuur zouden samen deel uitmaken van het hoogste beslissingsorgaan van de multipartijstructuur, de Algemene Vergadering, in tegenstelling tot het besluit van het plenaire debat tijdens de multipartijworkshop, dat uitsluitend vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen op dit niveau voorzien had.

- Centrale taken van de multipartijstructuur: de bouw van nieuwe drinkwatersystemen werd uit het multipartijtaakdomein geschrapt. Uitbreiding van de rurale drinkwaterservice behoorde weliswaar tot de multipartijmissie maar de bijdrage hiertoe zou zich beperken tot planning en lobbying. Dit was een bevestiging van een van de besluiten waartoe het plenaire debat onder druk van de NGO's geleid had.

De twee eerste beslissingen beantwoordden aan de interesse van de gemeentelijke vertegenwoordigers terwijl de derde beslissing sterk voorgestaan werd door de vertegenwoordigers van de Water-NGO, die een leidende rol speelden in de betreffende commissie. Deze laatsten waren bereid om aan de gemeentelijke verzuchtingen tegemoet te komen omdat ze meer en meer overtuigd geraakten van de noodzaak om de gemeentebesturen nauw bij de multipartij-samenwerking te betrekken. De gemeentebesturen waren tijdens die periode begonnen met het opstellen van "integrale gemeentelijke ontwikkelingsplannen", waar rurale drinkwatervoorziening een onderdeel van vormde. De NGO's gaven methodologische ondersteuning aan het opstellen van die ontwikkelingsplannen waardoor beide actoren elkaar beter leerden kennen. De vertegenwoordiger van de Water-NGO nam persoonlijk contact op met de burgemeester van elk van de drie betrokken kantons. Deze bilaterale gesprekken resulteerden in drie aparte, formele algemene intentieverklaringen tussen het Driepartijen-Drinkwater-project en de gemeentebesturen, met betrekking tot hun deelname aan de toekomstige samenwerkingsstructuren. De NGO voegde deze intentieverklaringen toe aan het projectdossier dat zij opgesteld had om financiële steun te vragen aan internationale donateurs voor de uitbouw van deze structuren.

Terwijl de bilaterale besprekingen tussen de Water-NGO en verschillende actoren (de gemeentebesturen, mogelijke donoren, het Staatssecretariaat) vorderden en resultaten begonnen op te leveren, functioneerden de multipartij-commissies veel moeizamer. Volgens de voorzitters van de commissies was het erg moeilijk om de leden bij elkaar te krijgen. De commissievergaderingen wer-

den vooral bijgewoond door stafleden van het Driepartijen-Drinkwaterproject. Voor hen vormde de uitbouw van een interorganisationale samenwerking een belangrijk onderdeel van hun eigen agenda. De vertegenwoordigers van de andere organisaties bleken het omwille van hun ander werk erg moeilijk te hebben om zich te engageren in dit interinstitutionele domein-in-wording dat nog geen formele erkenning genoot van hun werkgevende organisaties. De commissieleden hadden vooral moeite om gemeenschapsvertegenwoordigers op de vergaderingen te krijgen. Voor hen speelde niet alleen het feit dat zij zich moeilijk konden vrijmaken omwille van hun werk, maar ook het feit dat zij slechts konden spreken in naam van hun eigen lokale gemeenschap, en geen erkende vertegenwoordigers waren van alle gemeenschappen. Dit plaatste hen in een zwakke positie op het moment dat de commissies besluiten namen, wat niet erg motiverend was voor hun deelname. Daarenboven kregen de gemeenschapsvertegenwoordigers, omwille van hun lage scholingsgraad, het moeilijker naarmate de discussies vorderden en een meer gespecialiseerd-technisch karakter kregen, om op voet van gelijkheid te onderhandelen met de professionele vertegenwoordigers van de andere organisaties.

Door het intense overleg tussen de Water-NGO die in deze fase een sterke leidende rol vervulde, en enkele organisaties (de gemeentebesturen, een NGO, het integrale rurale project) in de commissies en door bilaterale contacten, ontstond er een kloof qua gedeelde informatie en ervaringen met andere organisaties (in de eerste plaats de gemeenschappen, maar ook het Staatssecretariaat en andere publieke en niet-gouvernementele organisaties die aanvankelijk geïnteresseerd waren) die veel minder bij dit overleg betrokken waren.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

De commissies legden de nadruk op inhoudelijk convergeren. Deze convergentie hing samen met de versterking van de leidersrol van één organisatie, namelijk de Water-NGO. Deze laatste stond nauw in contact met de externe context, de mogelijke financiers van het multipartij-initiatief, die volgens de NGO-vertegenwoordigers meer belang hechtten aan een technisch sterk en inhoudelijk coherent dossier dan aan gedragenheid en gedeeldheid door de lokale actoren. De commissies vonden het niet nodig om een beroep te doen op de ondersteuning door de procesbegeleider ACORDES, die tijdens de vorige fasen de aandacht vestigde op de relationele en divergerende aspecten van de multipartijgroep, wat mede de inhoudelijke convergentie tijdens deze fase kan verklaren^{xlv}.

De Water-NGO onderhandelde het multipartij-initiatief tijdens deze periode in de eerste plaats met de gemeentebesturen. Zij deed enkele toegevingen aan de lokale besturen om hen te motiveren om mee te doen maar ze profiteerde ook van haar dominante positie om enkele ideeën door te drukken die volgens haar de positie en belangen van de lokale gemeenschappen in de toekomst dienden veilig te stellen. Dit resulteerde in een multipartijprojectvoorstel waarin de inclusie van lokale gemeenschappen in hun drinkwatervoorziening uitvoerig behandeld werd, maar waarin deze gemeenschappen weinig zelf betrokken waren. Ook andere actoren, die aan de bevraging en de eerste workshop deelgenomen hadden, werden tijdens deze fase niet actief betrokken.

De commissieleden waren zich bewust dat de betrokkenheid van lokale gemeenschappen en andere actoren problematisch was. Dit vormde dan ook het belangrijkste motief voor de organisatie van een nieuwe workshop, waarvoor de initiatiefnemers opnieuw een beroep deden op ACORDES.

4.2.5 Op zoek naar engagement

Een half jaar na de eerste tweedaagse multipartijworkshop werd ik door de Water-NGO aangezocht om een tweede workshop te ontwerpen en faciliteren om de voorstellen van de drie commissies te bespreken en op elkaar af te stemmen en om het engagement van de verschillende partijen in de multipartijstructuur te definiëren.

Deelnemers en afwezigen

In deze tweede workshop hadden de afgevaardigden van de uitnodigende instantie, het Driepartijen-Drinkwaterproject, numeriek een groter aandeel in de groep dan de eerste keer, namelijk 11 van de 27 deelnemers. Er waren slechts 12 vertegenwoordigers van de verschillende stakeholders, namelijk 6 van de rurale gemeenschappen en 6 van de drie betrokken gemeentebesturen. Het aantal gemeenschapsvertegenwoordigers was dus drastisch verminderd (van 14 naar 6) in vergelijking met de eerste workshop. De organisatoren schreven de oorzaak hiervan toe aan dezelfde obstakels die de gemeenschapsvertegenwoordigers ondervonden om aan de commissies deel te nemen: technische specialisatie van de discussies en gebrek aan tijd en vergoeding. Opvallende afwezigen tegenover de vorige workshop waren vertegenwoordigers van het bevoegde Staatssecretariaat voor rurale drinkwatervoorziening en van alle andere publieke organisaties (behalve die van het Integraal Ruraal Ontwikkelingsproject die tot het uitnodigende Driepartijen-Project behoorden en afhankelijk waren van het Staatssecretariaat voor Rurale Ontwikkeling). Nieuwe gezichten op deze workshop waren vier consultants uit de hoofdstad, die in die periode één van de gemeenten begeleidden bij het opstellen van een lokaal strategisch ontwikkelingsplan en deelnamen als “geïnteresseerde observators”.

De evolutie in het deelnemersveld ten overstaan van de eerste workshop weerspiegelde zich in de positie in hun eigen organisatie (tabel 4) en de opleiding (tabel 5) van de deelnemers, die het verloop en de resultaten van deze tweede workshop beïnvloedden.

Tabel 4. Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de tweede multipartijworkshop

Positie in organisatie	Organisatietype				Totaal
	NGO	Publieke organisatie	Lokaal bestuur	Gemeenschaps-organisatie	
Directie	1	0	1	6	8
Centrale Staf	6	4	7	0	17
Lager Kader, veldpersoneel	2	0	0	0	2

Hoewel de uitnodiging expliciet vermeldde dat het de bedoeling was om engagementen aan te gaan, beschouwden de betrokkenen de workshops eerder als een gelegenheid om afspraken voor te bereiden dan om deze af te sluiten. Naarmate de besprekingen vorderden, was hiervoor meer technische dossierkennis vereist, waarover de stafleden die afgevaardigd werden meer beschikten dan hun oversten. Vooral de gemeentebesturen verkozen te praten over engagementen op bilaterale basis met de Water-NGO.

Tabel 5. Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de tweede multipartijworkshop

Opleiding	Organisatietype				Totaal
	NGO	Publieke organisatie	Lokaal bestuur	Gemeenschaps-organisatie	
Hoger technisch	4	2	5	0	11
Hoger sociaal	3	2	2	0	7
Lager of geen	2	0	1	6	9

Terwijl er in de eerste workshop een gelijke verhouding bestond tussen deelnemers met een lage of geen formele schoolse opleiding en hoger opgeleiden, waren deze laatsten nu dubbel zo sterk vertegenwoordigd. Dit gegeven hangt samen met de afname van het aantal die weinig schoolse vorming genoten hebben. De debatten tijdens deze workshop werden dus meer overstemd door technische specialisten en de ervaringskennis van de gemeenschappen kreeg minder kans om gehoord te worden.

Commissieverslagen

Eerst bracht de coördinator van de economische commissie (de vertegenwoordiger van de Water-NGO) verslag uit, omdat de coördinatoren het er over eens waren dat de beslissingen van deze commissie in grote mate de resultaten van de andere commissies bepaald hadden.

Wat de financiële bijdrage van de partners in de samenwerkingsstructuur betreft, voorzag het voorstel drie fasen:

- Opstartfase: de voornaamste investeringen zouden gebeuren door NGO's, het Integraal Ruraal Project en de gemeentebesturen;
- Groeifase (de eerste 5 jaar): toenemende financiële inbreng vanwege gemeentebesturen en gemeenschappen;
- Duurzaamheidsfase (na 5 jaar): financieel zelfbeheer door gemeentebesturen en gemeenschappen.

In feite betrof de voorziene NGO-investering voor het opstarten financiering die de Water-NGO hoopte te bekomen op basis van een projectvoorstel dat zij al ingediend had bij de Europese Unie maar dat nog een lange procedure ter goedkeuring voor de boeg had, waarvan de afloop onzeker was. Er was op dat ogenblik geen enkel engagement of intentie voor co-financiering vanwege andere NGO's. Wat de financiële bijdragen van de gemeenten betreft, had de Water-NGO afzonderlijke gesprekken gevoerd met de drie betrokken gemeentebesturen die tot intentieverklaringen geleid hadden. Er waren op dat ogenblik nog geen engagementen of lopende onderhandelingen met andere actoren over een mogelijke financiële inbreng op korte of lange termijn.

De woordvoerder van de financiële commissie, de afgevaardigde van de Water-NGO, legde er in zijn uiteenzetting de nadruk op dat de gemeenschappen zouden verantwoordelijk blijven voor het gewone onderhoud van hun eigen systeem én voor het financiële beheer van hun eigen inkomsten en uitgaven. Door deze voorstelling van zaken wilde hij enerzijds de gemeenschappen geruststellen die het samenwerkingsinitiatief zagen als een machtsgreep van de ge-

meentebesturen op hun lokaal beheerde drinkwatersystemen en wilde hij anderzijds de – volgens de Water-NGO – “onrealistische” ambities van de gemeentebesturen afremmen om de rurale drinkwatersector onder controle te krijgen.

De technische commissie had het in haar verslag vooral over de nood aan mechanismen om gedeelde informatie onder alle stakeholders te kunnen genereren: om een preciezer beeld te hebben van de bestaande drinkwaterinfrastructuur, de kwaliteit van het water en de service; om opvolging te bieden aan de rurale drinkwatersystemen; en om kantonnale plannen voor de drinkwatersector op te stellen. De organisatiecommissie stelde een organigram voor de multipartijsamenwerking voor dat voortbouwde op het voorstel van de eerste workshop bestaande uit een Algemene Vergadering, een Directiecomité en een uitvoerend technische team. In de Algemene Vergadering dienden volgens de commissie alleen “lokale actoren” zitting te hebben, maar dit concept werd zodanig uitgebreid dat er daarin naast vertegenwoordigers van het gemeentebestuur en van de rurale gemeenschappen ook van de dorpsraden^{xlvi} en van de inheemse koepelorganisaties zouden zetelen. De commissie beschouwde NGO’s en het Staatssecretariaat voor Milieusanering als externe actoren die vertegenwoordigers konden afvaardigen naar het Directiecomité.

Blijven zoeken naar evenwicht tussen gemeenschappen en lokale besturen

Het debat dat volgde op de commissieverslagen leek zich aanvankelijk te beperken tot het beheer van een “Noodfonds” door de gemeenten, waar de gemeenschapsvertegenwoordigers erg sceptisch tegenover stonden omwille van het risico op corruptie. Maar de gemeenschappen leken niet het principe in vraag te stellen dat de gemeenten samen met hen in de toekomst een centrale rol zouden spelen in de toekomstige drinkwatervoorziening. Een NGO-vertegenwoordiger probeerde de gemeenschappen gerust te stellen door te argumenteren dat de aanwezigheid van NGO’s in de multipartijstructuur garanties bood voor een transparant en eerlijk beheer van het fonds. Naarmate de discussie vorderde, breidde ze zich uit naar de onderlinge relaties in het alge-

meen tussen gemeenschappen en gemeentebesturen. De vertegenwoordigers van de gemeenten beriepen zich op de aan de gang zijnde decentralisatie om ruime bevoegdheden in de rurale drinkwatervoorziening voor zich op te eisen. De gemeenschapsvertegenwoordigers beklagden er zich over dat deze beslissingen boven hun hoofd genomen waren en hen als onontkoombaar opgedrongen werden.

Een tweede discussiethema betrof de afwezigheid op het hoogste niveau van de voorgestelde multipartijbeslissingsstructuur van publieke actoren die trouwens ook geen enkele vertegenwoordiger meer gestuurd hadden naar deze workshop. De deelnemers stelden vast dat de afwezigheid van publieke actoren wellicht betekende dat er van die kant geen financiële bijdrage moest verwacht worden voor de geplande multipartijwerking. Er gingen echter stemmen op die dit geen nadeel vonden en waarschuwden voor afhankelijkheid van de multipartijsamenwerking van publieke financieringsbronnen, die in het verleden steeds onzeker gebleken waren.

Ondanks intense debatten werden de commissievoorstellen door de aanwezigen aanvaard als uitgangspunt voor verdere operationalisering. De deelnemers dienden in kantonnale werkgroepen een strategisch plan op lange termijn op te stellen, met de vraag eigen accenten aan te brengen voor elk kanton en mogelijkheden voor interkantonnale coördinaties te bekijken. Het grootste kanton stelde voor om het thema duurzaam ecologisch beheer aan het activiteitendomein toe te voegen en een tweede kanton stelde voor om aandacht te besteden aan water-gerelateerde gezondheidspreventie en vorming. Alle groepen legden de nadruk op coördinatie- en planning van de kantonnale drinkwatervoorziening, die volgens hen de voornaamste opdracht van de multipartijsamenwerking vormde. Volgens de drie kantonnale werkgroepen waren alleen het gemeentebestuur en de gemeenschappen volwaardige leden van de multipartijstructuur en waren alle andere actoren, dus niet alleen NGO's en publieke instanties maar ook koepelorganisaties en dorpsraden, slechts geasso-

cieerde leden met een ondersteunende functie: voor het verlenen van logistieke steun, expertise, financiering, en legitimiteit.

Opnieuw ontspon er zich een fel debat over de relatie en de verdeling van bevoegdheden tussen rurale gemeenschappen en gemeenten, vooral tussen de vertegenwoordigers van de gemeenten en de Water-NGO. De woordvoerders van de gemeentebesturen legden de nadruk op de regulerende en controlerende functie die zij op termijn wensten te vervullen, vandaar het belang dat zij hechtten aan het kantonnale waterontwikkelingsplan in het takenpakket. Volgens de woordvoerder van de Water-NGO was het niet realistisch om te verwachten dat NGO's, die over eigen middelen beschikken voor drinkwaterprojecten, en gemeenschappen zouden wachten op de toestemming van een gemeente om een project te starten. Hij zei bevreemd te zijn dat een gemeentelijke regulering omwille van bureaucrativering en politisering meer negatieve dan positieve effecten zou hebben. Uit zijn argumentatie sprak zijn weerstand om de autonomie op te geven die zijn NGO (- evenals andere NGO's -) tot nog toe genoten hadden om volgens eigen criteria en prioriteiten te interveniëren in de rurale sector.

Desondanks steunde de vertegenwoordiger van de Water-NGO de idee om kantonnale drinkwaterplanning in het takenpakket van de multipartijstructuur op te nemen, waardoor er hierover – weliswaar om uiteenlopende motieven – een consensus ontstond onder alle deelnemers. Uit gesprekken met de betrokken personen achteraf bleek dat de NGO planning opvatte als een mechanisme om de politieke willekeur en het cliëntelisme vanwege de stedelijke elite ten overstaan van de rurale bevolking aan banden te leggen. Voor de gemeentebesturen ging het om een instrument om greep te krijgen op de activiteiten en middelen van andere actoren in de rurale drinkwatersector en op die manier haar invloed uit te breiden in de rurale sector in het algemeen.

Na dit besluit werden nog andere thema's ter discussie gebracht die reeds tijdens de eerste multipartijworkshop voor een uitgebreide polemiek gezorgd

hadden, zoals de kwestie of de kantonale multipartijstructuren zich dienden bezig te houden met de uitbreiding van de rurale drinkwaterservice door de bouw van nieuwe systemen. Zowel tijdens de vorige workshop als door de commissies was beslist, na debatten waarin de stem van de Water-NGO zwaar doorgewogen had, om de bouw van nieuwe systemen niet op te nemen in het takenpakket. Maar verschillende deelnemers, zowel gemeentelijke als gemeenschapsvertegenwoordigers, bleven hierop aandringen. Ook deze keer kon de Water-NGO vertegenwoordiger hen – voorlopig – overtuigen van de raadzaamheid om dit niet te doen.

Na dit debat gingen de kantonale werkgroepen opnieuw aan de slag om een actieplan op korte termijn op te stellen. Hun prioriteiten lagen bij diagnose, planning, reglementering en legalisering van de multipartijsamenwerking, en niet bij activiteiten waarvan een verbetering van de rurale drinkwaterservice kon verwacht worden. De betrokkenen verantwoordden die keuze door erop te wijzen dat ze slechts over beperkte middelen beschikten voor de eerstkomende startfase. Voor die middelen zou de Water-NGO zorgen via een project dat ze voorgesteld had aan een internationale donateur. Daardoor ontstond bij de multipartijgroep een gevoel dat men nog niet met het eigenlijke gezamenlijke werk kon beginnen, wat een lange “latentiefase” in het multipartijproces te weeg bracht.

Protocollair engagement

De workshop werd afgesloten met de ondertekening van een gezamenlijke verklaring, waarin alle deelnemers zich engageerden om mee te werken aan de voorbereidende activiteiten die de komende maanden gepland waren door de kantonale werkgroepen en aan de toekomstige multipartijstructuren. Deze intentieverklaring was een aangepaste versie van de overeenkomst die de Water-NGO de voorbije weken al had afgesloten met de gemeentebesturen. Er was nogal wat discussie omtrent de precieze tekst van deze verklaring omdat sommige NGO-vertegenwoordigers deze zo concreet mogelijk wilden terwijl de gemeentelijke vertegenwoordigers zich daartegen verzetten omdat zij als staf-

personeel niet beschikten over de bevoegdheid om dergelijke concrete engagementen aan te gaan zonder hun oversten te consulteren, en de gemeenschapsvertegenwoordigers zich verzetten omdat ze slechts door hun lokale gemeenschap afgevaardigd waren en zich niet konden engageren voor andere gemeenschappen. Omdat deze intentieverklaring geen legale waarde had, trachtten de organisatoren van de workshop het psychologische engagement van de betrokkenen te verhogen door aan deze sessie een formeel en plechtig karakter te geven^{xlvii}. De ondertekening gebeurde door enkele autoriteiten die zich in de workshop door een afgevaardigde hadden laten vertegenwoordigen, zoals de algemene directeur van het Integraal Ruraal Project en de burgemeesters van twee betrokken gemeenten, en in aanwezigheid van enkele journalisten van de regionale pers.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Op sociaal vlak stellen we vast dat de afname aan diversiteit van de deelnemers, die we in het commissiewerk al geobserveerd hadden, zich tijdens deze fase doorzette. Niet alleen de lokale gemeenschappen, maar ook andere, aanvankelijk geïnteresseerde actoren waren niet meer betrokken bij de onderhandelingen die zich steeds meer afspeelden tussen de Water-NGO en de lokale besturen. Op inhoudelijk vlak hangt deze vaststelling samen met het feit dat steeds dezelfde discussiethema's weer opduiken tussen de vertegenwoordigers van de Water-NGO en van de gemeentebesturen. De Water-NGO nam de verdediging van de belangen van de gemeenschappen op zich omdat die volgens haar onvoldoende voorbereid waren voor dit soort van discussies. De vertegenwoordigers van de gemeenschappen lieten sporadisch hun ongenoegen horen over deze gang van zaken die zich grotendeels boven hun hoofden afspeelde. Door deze gang van zaken waren de leerkansen voor de gemeenschappen om alternatieve relaties te ontwikkelen die meer op samenwerking gericht waren met hun gemeentebestuur en met andere actoren, heel beperkt.

De ondertekening van een protocollair akkoord kon niet verhinderen dat het engagement voor en de identificatie met het multipartij-initiatief van de meeste

deelnemers na de workshop beperkt blijft. Alle, meestal bilaterale, contacten hadden plaats op initiatief van de Water-NGO en het Integraal Ruraal Project, die indertijd ook het multipartij-initiatief op gang brachten. Zij schreven de stagnatie tijdens deze fase toe aan het gebrek aan financiële middelen voor het opstarten van gezamenlijke activiteiten, omdat de financiering van het project dat zij daarvoor ingediend hadden, op zich liet wachten, én aan de onduidelijkheid omtrent de legale structuur voor de samenwerking. Vanaf de aanvang hadden zij multipartijsamenwerking immers opgevat als het opzetten van een multipartijorganisatiestructuur. Daarom kozen ze ervoor om in afwachting van de nodige financiële middelen, verder te werken aan een aangepaste legale structuur voor multipartijsamenwerking in de rurale drinkwatersector.

In het volgende deel analyseren we in welke mate en op welke manier deze multipartijorganisatiestructuur de inclusie van de lokale gemeenschappen mogelijk maakte.

4.2.6 Een legale basis voor de multipartijsamenwerking

Om het multipartij-initiatief te ondersteunen had de Water-NGO samen met de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO een Nederlandse coöperant aangeworven voor wie de legalisering van de multipartijstructuur de prioritaire taak vormde. Uit de gesprekken met de gemeenten was het immers duidelijk geworden dat het gebrek aan een formeel-legaal kader voor hen een obstakel vormde om zich te engageren in de multipartijsamenwerking. Na enkele lokale rechtsspecialisten geconsulteerd te hebben, kwam deze coöperant tot het besluit dat de Ecuadoraanse wetgeving slechts twee alternatieve mogelijkheden bood om het interorganisationeel samenwerkingsverband met betrekking tot drinkwatervoorziening te legaliseren: een coöperatie van rurale drinkwatercomités of een gemeentelijke drinkwateronderneming.

Om een keuze te maken uit deze twee alternatieven organiseerde het Drie-partijen-Drinkwaterproject een derde workshop, een half jaar na de tweede. De Water-NGO contracteerde deze keer een Ecuadoraanse facilitator om de work-

shop te ontwerpen en begeleiden. Mijn contract als expatriate van de K.U.Leuven voor ACORDES was intussen beëindigd, maar omdat ik in de streek was blijven wonen en graag opvolging wou geven aan mijn onderzoek, had ik de uitnodiging aanvaard om als “geïnteresseerde observator” de workshop bij te wonen en bij te dragen door het geven van een inleiding, waarin ik de historiek van het multipartij-overleg schetste, en van reflecties tijdens de workshop.

Nieuwe deelnemers

De organisatoren nodigden deze keer de drie betrokken gemeentebesturen uit en de rurale gemeenschappen die met hen betrokken waren in drinkwaterproject en die ook in de vorige multipartijworkshops deelgenomen hadden namens de rurale drinkwatergebruikers. Daarnaast nodigden ze ook het Staatssecretariaat voor Milieusanering en de inheemse provinciale koepelorganisaties uit. Dit waren weliswaar organisaties die tot dan niet erg actief deelgenomen hadden aan het multipartij-initiatief maar de organisatoren hoopten hen voornog in het proces te betrekken, omdat ze geloofden dat ze konden bijdragen tot de legitimiteit van het initiatief tegenover de overheid (het Staatssecretariaat) en tegenover de inheemse bevolking (de inheemse koepels). Andere organisaties die wel hadden deelgenomen aan de twee vorige multipartijworkshops, zoals het provinciebestuur en de Kinder-NGO, werden niet uitgenodigd omdat de organisatoren oordeelden dat ze niet (meer) geïnteresseerd waren om te participeren en omdat het multipartij-initiatief minder van hun medewerking afhankelijk was. Er waren ook enkele nieuwe deelnemers die in deze workshop voor de eerste keer aan het multipartij-overleg deelnamen: de facilitator, de coöperant die de workshop voorbereid had en twee advocaten die elk één van beide legale alternatieven zouden toelichten. Zij beschouwden zichzelf niet als “stakeholders” maar als externe experts, die eenmalig of tijdelijk tot het initiatief wilden bijdragen. Hun tussenkomsten bepaalden in grote mate het verloop deze multipartij-sessie.

Het Driepartijen-Project (Vlaamse Water-NGO, Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO, Integraal Ruraal Project) dat tot dan de andere actoren uitgenodigd had om deel te nemen aan het multipartij-overleg, was in feite gereduceerd tot één organisatie, de Water-NGO, omdat het Integrale Rurale Project ten einde liep en de Ecuadoraanse Ontwikkelings-NGO op het punt stond de alliantie met de Water-NGO stop te zetten. Daardoor was de ruime en gediversifieerde groep betrokken in de rurale watervoorziening, die de stakeholder-analyse van ACORDES aan het licht gebracht had, gereduceerd tot de Water-NGO en de lokale actoren (gemeentebesturen en gemeenschappen) waarmee het door zijn projectwerking een nauwe band ontwikkeld had.

Tabel 6. Positie in hun eigen organisatie van de deelnemers aan de derde multipartijworkshop

Positie in organisatie	Organisatietype				
	NGO	Publieke instelling	Lokaal bestuur	Gemeenschapsorganisatie	Totaal
Directie	1	1	0	10	12
Centrale staf	4	5	6	1	16
Lager kader, veldpersoneel	1	0	0	1	1

Zoals bij de twee vorige multipartijworkshops verliepen de besprekingen tussen stafleden van niet-gouvernementele en publieke organisaties enerzijds en gemeenschapsleiders anderzijds. De meesten van hen konden geen bindende afspraken maken voor hun organisatie tijdens de workshop, in tegenstelling tot de vertegenwoordigers van de Water-NGO die de workshop organiseerden en wel over een grote functionele autonomie beschikten. De stafleden van professionele organisaties waren niet bevoegd om organisationele engagementen aan te gaan en de gemeenschapsvertegenwoordigers waren niet afgevaardigd door een erkende regionale organisatie.

Tabel 7. Niveau en aard van de opleiding van de deelnemers aan de derde multipartijworkshop

Opleiding	Organisatietype				
	NGO	Publieke organisatie	Lokaal bestuur	Gemeenschapsorganisatie	Totaal
Hoger technisch	4	2	3	0	9
Hoger sociaal	1	3	3	0	7
Lager of geen	1	1	0	12	14

Door het feit dat er relatief meer gemeenschapsafgevaardigden deelnamen aan deze workshop in vergelijking met de vorige, was er opnieuw een zeker evenwicht tussen deelnemers met een hogere en die met weinig schoolse opleiding. Voor deze laatste groep vormde het uitgebreide dossier dat bij de uitnodiging gevoegd was (een voorbeeld van statuten voor een gemeentelijk bedrijf en voor een coöperatie, een organigram voor de voorgestelde multipartijstructuur, een voorstel voor een intern reglement en een budgettair voorstel) een moeilijk toegankelijke bron van informatie.

Polariserende alternatieven

De workshop startte met een presentatie van twee alternatieven om tot de legalisering van de voorziene interorganisationele samenwerking te komen: ofwel als kantonale coöperatie van rurale drinkwatergebruikers, ofwel als gemeentelijk drinkwaterbedrijf. De presentators waren beiden advocaten, de ene in dienst van de grootste betrokken gemeente en de andere van het Nationale Staatssecretariaat voor Coöperatieve Verenigingen. Hun uiteenzettingen waren uitgesproken pleidooien waarin ze elk hun retorische capaciteiten als advocaten aanwendden om het publiek te overtuigen van hun voorstel.

De advocaat die het gemeentelijke drinkwaterbedrijf als legale mogelijkheid verdedigde, beriep zich op de nieuwe nationale Grondwet, die toen recentelijk in voege getreden was en die aan de gemeenten ruime bevoegdheden gaf o.a. over de drinkwatervoorziening op hun grondgebied. In zijn toespraak had hij het over de economische rentabiliteit, de cliënt-gerichtheid, de efficiëntie, de

financiële autonomie, het publieke karakter en het sociale dienstbetoon die een gemeentelijk drinkwaterbedrijf zouden karakteriseren. De meerderheid van het bestuur van een dergelijk Gemeentelijk Bedrijf zou bestaan uit de burgemeester, als voorzitter, en gemeenteraadsleden, en daarnaast een minderheid van vertegenwoordigers van Drinkwatercomités en eventueel een NGO-vertegenwoordiger. Volgens het voorstel van de advocaat zou een Gemeentelijk Bedrijf in de eerste plaats regulerend en controlerend optreden op gebied van rurale drinkwatervoorziening, met uitgebreide en exclusieve bevoegdheden.

Uit de kritische vragen na de voorstelling, vooral door de woordvoerder van de Water-NGO en de polemiek die daarop volgde, bleek dat de advocaat enkele “gevoelige” aspecten geraakt had in zijn betoog, waarover al uitgebreid gediscussieerd was tijdens de twee vorige workshops. De Water-NGO had haar ideeën hieromtrent doorgedrukt en wenste deze niet meer ter discussie te stellen: evenredige vertegenwoordiging van gemeenschappen en gemeentebestuur in de beslissingsorganen van de multipartijstructuur; focus op de ondersteuning van de duurzaamheid van de bestaande systemen en niet op de uitbreiding van de service; een ondersteunende en niet een controlerende functie ten overstaan van de drinkwatercomités op gemeenschapsniveau, die hun financiële en technische autonomie zouden behouden. De gemeentelijke advocaat verdedigde zijn voorstel door erop te wijzen dat de oprichting van een dergelijk bedrijf de wil vertegenwoordigde van de burgemeester van de grootste gemeente van de streek en hij stelde het publiek voor een voldongen feit door te melden dat de gemeente al een Gemeentelijke Verordening voorbereid had als eerste stap tot de oprichting van een dergelijk bedrijf.

De advocaat die het coöperatieve voorstel verdedigde beriep zich op zijn prestige als regionale directeur van het Nationaal Staatssecretariaat voor Coöperatieën, om zijn voorstel kracht bij te zetten. De voordelen van een coöperatie berusten volgens hem vooral in de sociaal-ethische principes die eraan ten grondslag liggen: in tegenstelling tot de bedrijfslogica van het andere voorstel, die volgens hem gericht is op het voordeel van enkelen, stelde hij de coöpera-

tieve logica die het belang van alle leden zoekt, in dit geval de rurale drinkwatergebruikers.

Als “geïnteresseerde observator” maakte ik de opmerking dat een gemeenschapscoöperatie weliswaar een maximale participatie van de rurale watergebruikers mogelijk maakte maar alle andere actoren uitsloot. Ik herinnerde eraan dat het initiatief tot stand gekomen was met de bedoeling een interorganisationele samenwerking tot stand te brengen om het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen in de rurale drinkwatersector waar geen enkele actor afzonderlijk een bevredigende oplossing kon voor bieden. De woordvoerder van de Water-NGO sloot zich bij mijn opmerking aan en drong aan te blijven zoeken naar een legale mogelijkheid die beantwoordde aan het multipartijkarakter van het initiatief. Hij suggereerde een consortium te vormen met het gemeentebestuur, de gemeenschappen, NGO’s en alle andere actoren die samen aan de duurzaamheid van de rurale drinkwatervoorziening in een kanton wilden werken, zonder de mogelijkheden en limieten te preciseren van deze legale formule.

Van of/of-opdracht naar en/en-resultaat

Na deze discussie gaf de facilitator de deelnemers de opdracht om in vier groepen uit de twee voorgestelde alternatieven de beste oplossing te kiezen aan de hand van een reeks door haar voorgestelde criteria, zoals: efficiëntie, effectiviteit, machtsevenwicht, communicatie met de basis, politieke duurzaamheid en financiële controle. De groepen dienden aan beide alternatieven in een matrix positieve en negatieve scores toe te kennen, waarna de keuze zou gebeuren door plenair de positieve en negatieve scores op te tellen. Ondanks het feit dat deze oefening geen rekening hield met de kritische opmerkingen die er tijdens het voorafgaande debat gemaakt waren ten aanzien van beide alternatieven, gingen de groepen met ogenschijnlijke toewijding aan de slag en leverden binnen de gestelde tijd het resultaat dat de facilitator verwachtte.

Tijdens de plenaire voorstelling bleek dat geen van beide alternatieven voldoende scoorde op drie criteria: financiële controle, communicatie met de basis en machtsevenwicht tussen de partijen. Toen pas bleek ook dat de groepen uitgebreid een derde alternatief, een interorganisationeel consortium, geanalyseerd hadden. Hoewel de advocaat van het Nationaal Staatssecretariaat voor Coöperatieven nog aandrang op een keuze tussen de twee aanvankelijke voorstellen, coöperatieve of gemeentelijk bedrijf, kwam de plenaire groep snel tot de consensus dat een derde alternatief aangewezen was om tegemoet te komen aan de bezwaren tegen de twee voorliggende voorstellen. Een dergelijk alternatief diende open te staan voor participatie van andere actoren dan de gemeenschappen en de gemeente, bijvoorbeeld van NGO's, die o.a. voor een bijkomende controle op het financiële beheer konden zorgen. Wat de communicatie met de basis betreft, diende een dergelijk alternatief meer mogelijkheden op een ruime deelname van alle geïnteresseerde gemeenschappen te bieden, in vergelijking met de beperkte gemeenschapsparticipatie in een gemeentelijk bedrijf (uitsluitend via twee afgevaardigden vanwege de gemeenschappen in de bestuursraad) of in een coöperatie (waar de gemeenschappen die geen lid zijn uitgesloten worden, met het risico op cliëkvorming). En het gezochte derde alternatief diende meer gelijkheid in de beslissingprocedures te garanderen dan de twee voorgestelde alternatieven, waarin telkens één actor het quasi-exclusieve beslissingsrecht had: de gemeente in een gemeentelijk bedrijf en de gebruikers in een coöperatie.

De discussie had een gelegenheid geboden voor het nauwkeurig afwegen van de voor- en nadelen van de voorliggende voorstellen die de deelnemers wilden integreren in een derde alternatieve legale oplossing. Een coöperatie van rurale drinkwatergebruikers bleek bijvoorbeeld te beantwoorden aan de nood – die reeds doorheen het ganse multipartij-onderhandelingsproces gevoeld was – aan een instantie waarin de gemeenschappen zich konden verenigen met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening, om in naam van de rurale gebruikers te kunnen participeren in een interinstitutionele structuur. De nadelen van een coöperatie zijn echter dat een lange en veeleisende legalisatieprocedure

dient doorlopen te worden en dat de coöperatie eigendom is van de stichtende leden, zonder garanties dat deze openstaat voor alle geïnteresseerde gemeenschappen. Daarom stelde de groep de oprichting van een “Unie van Drinkwatercomités” voor, waarvan niet de individuele watergebruikers maar gemeenschappen lid zijn. Dit is een legaal statuut dat veel gemakkelijker te bereiken is en dat open staat voor alle gemeenschappen. Wat de gemeenten betreft, kon volgens de deelnemers het best tegemoet gekomen worden aan de voor- en nadelen van een Drinkwaterbedrijf door de oprichting van een Gemeentelijk Drinkwaterdepartement.

Omdat het mij opgevallen was tijdens dit lange debat dat verschillende gemeenschapsleiders helemaal niet hun mening hadden laten horen over de voorstellen die grotendeels door NGO-vertegenwoordigers ingebracht waren, vroeg ik expliciet om hun mening alvorens de discussie af te sluiten. Eén van de gemeenschapsleiders die tot dan stilzwijgend had toegekeken, greep deze gelegenheid aan om uit te roepen dat hij het absoluut niet eens was, met niets wat er daar beslist was! Bij verder polsen door de facilitator, die zichtbaar geschrokken was, bleek deze reactie ingegeven door een nog steeds overheersend wantrouwen van de gemeenschappen ten overstaan van hun gemeentebestuur vooral wat betreft het financieel beheer van fondsen uit bijdragen door de gemeenschappen. Dit vormde een gelegenheid om bijkomende verduidelijking te geven waarna de gemeenschapsleiders hun instemming betuigden.

Vertegenwoordigers van de Unie van Drinkwatercomités, van een Gemeentelijk Drinkwaterdepartement en van andere organisaties, zoals NGO's en het Staatssecretariaat voor Milieusanering, zouden dus samen een multipartij-instantie voor rurale drinkwatervoorziening vormen. De of/of keuze (gemeenschapscoöperatie of gemeentelijk bedrijf) die de workshop aanvankelijk had opgelegd aan de deelnemers, werd door hen dus vervangen door een en/en-oplossing: een Unie van Drinkwatercomités én een Gemeentelijk Departement én een overkoepelende instantie waaraan ook andere actoren konden participeren. De

plenair opgestelde lijst van criteria waaraan deze oplossing diende te beantwoorden, zag er al volgt uit:

- De volwaardige participatie van alle belanghebbende partijen dient gegarandeerd te worden in een koepelstructuur, zowel van de gemeente als van de gemeenschappen, alsook van de NGO's, van het Staatssecretariaat voor Milieusanering en andere geïnteresseerde actoren.
- Deze participatie dient nagestreefd te worden zowel bij de oprichting van de multipartijstructuur, als later in het bestuur en de werking van de eigenlijke structuur.
- Er moeten duidelijke afspraken gemaakt worden over de financiële bijdrage van elk van de partijen in de multipartijstructuur.
- De gemeenschappen dienen begeleid te worden bij de vorming van hun instanties om aan de multipartijstructuur deel te nemen. Het initiatief en de leiding van deze instanties dient echter exclusief van de gemeenschappen af te hangen.

In het eindverslag van de workshop stelde de facilitator: *"In de aanvankelijke voorstellen waren de twee alternatieven (Coöperatie en Gemeentebedrijf) gesloten structuren, die geen van beide een volwaardige participatie toelieten van beide partijen. Men moet er rekening mee houden dat de twee entiteiten op een legitieme manier hun autonomie wensen te behouden, en dat het bestaan van beide noodzakelijk is opdat een derde overkoepelende structuur zou kunnen functioneren. De vorming van een consortium of samenwerkingsovereenkomst tussen een gemeenschapsorganisatie van drinkwatercomités en een bedrijf van de gemeente, redt dit recht op een eigen ruimte voor beide partijen."* (Gamma, 1999 NG).

Gemeenschappen en gemeenten werden dus uitgenodigd om een eigen instantie op te richten in functie van een multipartij-overkoepelende instantie, zonder dat het echter duidelijk was voor de betrokkenen waaruit precies de taken en de complementariteit van deze nieuw op te richten instanties zouden bestaan. De deelnemers spraken af om deze kwestie, waarover ze onder gemeenschaps- en gemeentelijke vertegenwoordigers nog niet eens waren, eerst

afzonderlijk te behandelen op het niveau van hun organisatie alvorens dit in een nieuw multipartij-overleg op te lossen.

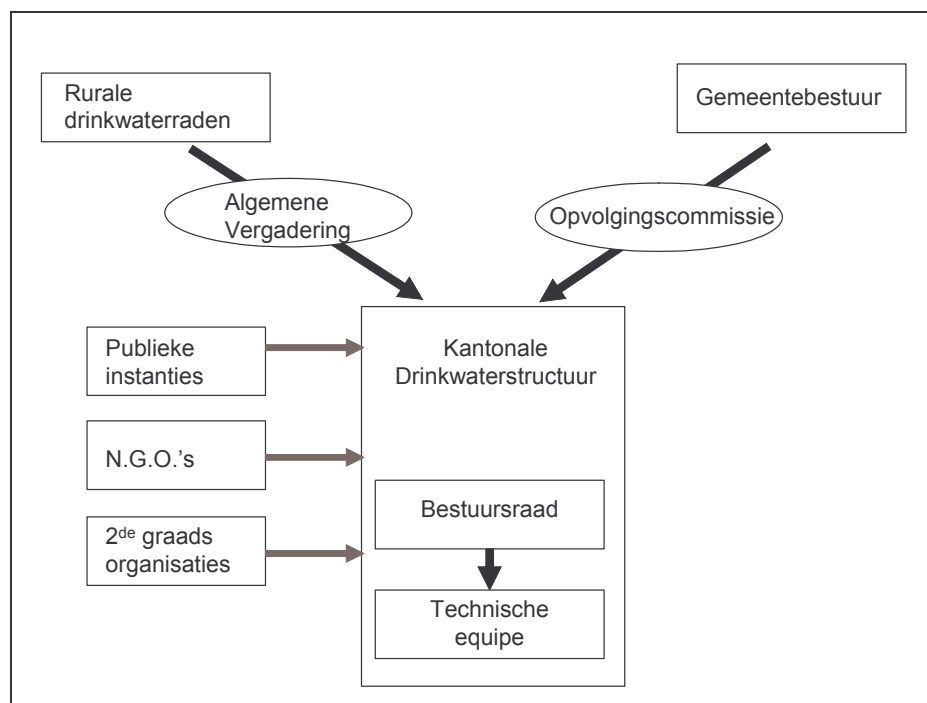
Sociale innovatie versus legale rigiditeit

Na afloop van de workshop nam de Water-NGO de taak op zich om de legaliseringprocedures uit te zoeken die tijdens de workshop voorgesteld waren voor de multipartij-samenwerking. Volgens verschillende specialisten die de NGO consulteerde bleken er ernstige problemen te zijn voor de legalisering van een Associatie van Drinkwatercomités en van een Consortium van Gemeenschappen, Gemeenten, NGO's en publieke instellingen. Een Associatie van Drinkwatercomités bleek moeilijk omdat gemeenschapsassociaties en drinkwatercomités hun legaal statuut bekomen via twee verschillende ministeries. Ambtenaren van het Staatssecretariaat voor Sanering, dat via een eigen project met financiering van de Wereldbank en het Ontwikkelingsfonds van de Verenigde Naties de oprichting van Gemeentelijke Bedrijven en Gemeenschapscoöperatieven voorstond (MSP, MIDUVI & World Bank-UNDP, 1999 NG), toonden zich weliswaar geïnteresseerd tegenover het "eigenzinnige" multipartijvoorstel dat ontstaan was in de lokale realiteit van Zuid-Ecuador, maar waren niet in staat om de legalisering ervan vooruit te helpen.

De Water-NGO stootte bij haar zoektocht naar een aangepaste legale multipartijstructuur nog op andere struikelblokken. Zo bleek het idee van Associaties van Drinkwatercomités op weerstand van de bestaande koepelorganisaties te stoten, die hierin het ontstaan vreesden van parallelle rivaliserende organisaties. De oprichting van een gemeentelijk drinkwaterdepartement riskeerde de bevoegdheden van de multipartijstructuur uit te hollen. Uiteindelijk werd de volgende oplossing gevonden, in samenwerking met een lokale NGO, gespecialiseerd in legale ondersteuning van gemeenschappen, die tegemoet kwam aan de legale en organisationele bezwaren.

Er zou een interorganisationele samenwerkingsstructuur gevormd worden op basis van een multilaterale overeenkomst, afgesloten bij een lokale notaris, tus-

sen de gemeente, alle gelegaliseerde drinkwatercomités in het kanton die wensen deel te nemen en de geïnteresseerde niet-gouvernementele en publieke instellingen die actief zijn in de kantonale drinkwatersector. In deze overeenkomst zou een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de gemeente en de drinkwatercomités als volwaardige leden en anderzijds de publieke en niet-gouvernementele organisaties als medewerkende leden. Deze laatsten zouden wel mogen deelnemen aan de Bestuursraad, maar niet hun stem uitbrengen wanneer er beslissingen meerderheid tegen minderheid dienen genomen worden. De drinkwatercomités hebben drie vertegenwoordigers en de gemeente twee vertegenwoordigers in de Bestuursraad. De rurale drinkwatergebruikers dienen hun vertegenwoordigers te kiezen in een Algemene Vergadering van alle gelegaliseerde drinkwatercomités in het kanton. De gemeente richt een Commissie op in de schoot van de gemeenteraad, belast met de communicatie en opvolging van de multilaterale structuur. Het personeel van het technische team dient geselecteerd te worden door de Bestuursraad op basis van professionele kwalificaties.



Figuur 5. Multipartijorganisatiestructuur voor rurale drinkwatervoorziening

De beoogde complementariteit van taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende actoren en instanties werd door dit structuurvoorstel als volgt opgevat. De lokale gemeenschappen zouden verantwoordelijk blijven voor het beheer en het routineuze onderhoud van hun eigen drinkwatersysteem. De Algemene Vergadering van drinkwatercomités beoogt de uitwisseling van capaciteiten tussen drinkwatersystemen en de mogelijkheid tot representatie en lobbyïng in functie van de belangen van de rurale drinkwatergebruikers. Door haar deelname aan de multipartijstructuur verleent de gemeente juridische rugdekking aan de structuur, ze stelt publieke middelen ter beschikking en engageert zich effectief in een lokaal ontwikkelingsproces. De Bestuursraad vormt de instantie voor gezamenlijke analyse, overleg en planning tussen de verschillende lokale en externe, meewerkende actoren. Deze laatste brengen ontbrekende technische expertise en eventuele bijkomende middelen aan. De technische equipe zorgt voor een preventieve tweede-lijnsondersteuning van de drinkwatersystemen die complementair is aan degene verstrekt door de lokale onderhoudstechnici.

In twee kantons werd een intentieverklaring ondertekend tussen de gemeente, een tiental drinkwatercomités, een koepelorganisatie en de Water-NGO, waarmee een regelmatig multipartij-overleg van start ging. Dit gebeurde in afwachting van de officiële oprichting van de voorziene legale multipartijstructuur, die slechts mogelijk was wanneer de geïnteresseerde drinkwatercomités de gelegenheid hadden om een legaal statuut te verwerven.

Om de gemeenschappen te informeren gaf het Driepartijen-Drinkwaterproject, in samenwerking met de betrokken gemeentebesturen een informatiefolder uit, met als titel: "Hoe kunnen we onze drinkwatersystemen duurzaam maken?" Die verspreidde zij in de gemeenschappen die zij naar aanleiding van haar projectactiviteiten bezocht.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Door de aandacht op de legale en structurele problemen te vestigen, kwam een nieuwe groep van legale experts het multipartijdomein vervoegen. Hun inhoudelijke voorstellen droegen bij tot de polarisering van het multi-actor-domein. Deze inhoudelijke polarisering hing samen met mobilisering van machtsmiddelen zoals politieke macht en professioneel prestige die de lokale gemeenschappen in de verdrukking bracht. De polarisering werd in de hand gewerkt door de methodologie van de workshop die de deelnemers een keuze uit twee bestaande alternatieven opdroeg.

Uiteindelijk werd er niet voor één van beide alternatieven gekozen, maar werd er op een creatieve manier een innovatieve organisatiestructuur uitgedokterd die convergentie en divergentie van het multipartijdomein in de hand werkte. De structuur erkende de verschillen en bevestigde de tegengestelde belangen tussen beide belangrijkste actoren, lokale gemeenschappen en besturen (vandaar dat voor elk een eigen overleginstantie voorzien was) en bracht hen tegelijk paritair samen als de protagonistische actoren van een ruimere overlegstructuur waarin ook allerlei andere actoren een plaats konden krijgen.

De lobbying en consultatie-activiteiten die nodig waren voor de legalisatie waren een aangelegenheid voor legale specialisten, die behoorden tot de NGO's, de lokale besturen en de publieke administratie. De lokale gemeenschappen waren hierin niet actief betrokken. Op de negatieve consequenties hiervan op hun betrokkenheid in het multipartij-initiatief kom ik terug in het volgende hoofdstuk en de epiloog

4.2.7 Latentie en heractivering

Afhankelijkheid van externe financiële ondersteuning

Omdat de voorziene activiteiten voor het opstarten van de multipartijwerking afhankelijk waren van een externe financiële bijdrage waarvoor de Water-NGO een project ingediend had bij de Europese Commissie, werd het overlegproces na verloop van tijd steeds minder intensief. De NGO had gehoopt op ongeveer

één jaar over de gevraagde financiering te beschikken maar het werden uiteindelijk meer dan twee en half jaar. Kantonnale werkgroepen kwamen aanvankelijk nog enkele keren samen, maar omwille van een gebrek aan middelen en het onzekere perspectief kwamen ze er niet toe om de vooropgestelde taken, die te maken hadden met een diagnose van de huidige drinkwatersituatie, te realiseren.

De Water-NGO had de indruk dat de ideeën en de energie om samen te werken rond duurzame rurale drinkwatervoorziening tijdens het lange en onzekere afwachten van de externe financiering in grote mate geërodeerd waren. Daarom bood ze mij een contract aan (als NGO-coöperant) voor een half jaar om als medewerker van hen het multipartijproces te helpen reactiveren. Mijn taak bestond in het opstellen van een strategisch plan voor deze reactivatie en het methodologisch begeleiden van de uitvoering hiervan. Als eerste stap was daarin voorzien om de vroeger gelegde contacten en gemaakte afspraken “af te stoffen” en nieuwe contacten en engagementen te verkennen. Tijdens de tweejarige latentieperiode bleken organisaties die deelgenomen hadden aan de onderhandelingen, niet meer actief te zijn in de streek. In de organisaties die wel nog aanwezig waren, bleken heel wat personen die bij de onderhandelingen betrokken waren uit hun functies verdwenen of ze waren de gemaakte afspraken grotendeels vergeten. In de ruimere politieke en maatschappelijke context hadden zich intussen ook belangrijke veranderingen voorgedaan, waarmee het multipartij-initiatief diende rekening te houden.

Veranderingen en nieuwe opportuniteiten

Met alle lokale actoren die in het verleden actief geweest waren in de multipartij-onderhandelingen nam ik samen met mijn collega's van de Water-NGO opnieuw contact op: in de eerste plaats met de gemeenschappen, de drinkwatercomités en de besturen van de drie betrokken kantons, maar ook met publieke en niet-gouvernementele organisaties die aanvankelijk interesse getoond hadden om mee te werken en later niet meer waren opgedaagd, zoals het Staatssecretariaat voor Milieusanering en de Kinder-NGO. We namen ook opnieuw contact met de inheemse koepelorganisaties op dorps- en provinciaal niveau die in het verleden nooit actief deelgenomen hadden, ondanks herhaalde uitnodigingen, en met de recent opgerichte dorpsraden. We wilden het multipartijconcept zoals dat in de vorige fasen gegroeid was, niet als een onaantastbare basis aan hen opleggen maar hen informeren over het proces en het voorstel dat de afgelopen jaren tot stand gekomen was, met hen overleggen welke aanpassingen hieraan zouden moeten gebeuren en nagaan of ze bereid waren zich hierin te engageren. Dit gebeurde eerst door een individueel gesprek met een leider (de burgemeester of de voorzitter) en vervolgens door een interactieve workshop met de leden.

Enkele tientallen workshops met gemeenschappen en drinkwatercomités in de streek bevestigden dat het multipartijvoorstel weliswaar niet gemakkelijk uit te leggen was aan de basis, maar goed aansloot bij de verwachtingen die daar leefden. De interesse van de bestuursleden en lokale onderhoudsverantwoordelijken ging vooral naar de mogelijkheid om in de buurt en tegen betaalbare prijzen aan onderhoudsmateriaal te geraken en om technische en administratieve vorming en begeleiding te krijgen^{xlviii}. Het idee van samenwerking met het lokale gemeentebestuur stootte nog steeds op een groot wantrouwen, vooral wat het financiële beheer betreft. De aanwezigheid van de Water-NGO in de multipartijstructuur droeg bij tot het noodzakelijke vertrouwen vanwege de gemeenschappen. Omwille van het positieve beeld dat sommige gemeenschappen en hun leiders hadden van deze NGO formuleerden zij verwach-

tingen die in het multipartij-initiatief niet voorzien waren en die volgens de NGO niet konden waargemaakt worden.

Na herhaaldelijk aandringen en met veel geduld konden we de actieve medewerking bekomen van de inheemse koepelorganisaties bij de voorbereiding en realisatie van deze workshops in de gemeenschappen. Uit onze gesprekken met de leiders van deze organisaties bleek een groot “ideologisch” wantrouwen tegenover het multipartijvoorstel. Zij vermoedden een “verborgen agenda” om de rurale drinkwatervoorziening aan de bevoegdheid van de lokale gemeenschappen te onttrekken en over te hevelen naar de gemeentebesturen (municipalisering) of naar privé-bedrijven (privatisering). Zij waren ook heel achterdochtig tegenover de mogelijkheid van een associatieve vereniging van drinkwatercomités, waarin ze een rivaliserende parallelle koepelorganisatie vreesden. Wij argumenteerden dat het multipartijvoorstel een alternatief vormt voor de voorstellen tot municipalisering of privatisering omdat de gemeenschappen bevoegd zouden blijven over hun eigen drinkwatersysteem en de inbreng van de gemeenten en andere actoren zich zou beperken tot ondersteuning om de duurzaamheid te verbeteren. Deze argumenten waren in staat om het wantrouwen bij de inheemse leiders zodanig te verminderen dat ze bereid waren om mee te werken aan het multipartijproces. Door de medewerking van deze koepelorganisaties konden we met de workshops een veel ruimere groep van gemeenschappen bereiken dan die waar de Water-NGO door haar projecten zelf contact mee had.

In het overleg tussen de gemeenschappen, de koepelorganisaties, de NGO's en de gemeentebesturen vervulden enkele nieuwe gemeenteraadsleden in die periode een cruciale rol. Als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen die kort tevoren plaats hadden, was er een volledige wisseling van het bestuur in elk van de drie betrokken kantons. Het nadeel hiervan was dat de huidige bestuurders en ambtenaren niet aan de multipartijbesprekingen deelgenomen hadden en nauwelijks van het initiatief op de hoogte waren. Zij waren niet erg happig om zich te engageren in een initiatief dat een erfenis vormde van hun

voorgangers en politieke tegenstanders. Het voordeel van de verkiezingen was dat deze leidden tot een historische toename van het aantal die leiders waren van inheemse organisaties en expliciet opkwamen voor de belangen van de rurale gemeenschappen. Deze gemeenteraadsleden stonden positief tegenover het multipartij-initiatief voor rurale drinkwatervoorziening omdat ze het in overeenstemming zagen met hun visie op een lokaal bestuur voor wie de verbetering van de levenscondities in de rurale gemeenschappen prioritair is. Maar als inheemse leiders waren ze zich ook bewust van het gebrek aan kennis in de gemeenschappen en het scepticisme van de koepelorganisaties ten aanzien van dit initiatief. Zij werden officieel afgevaardigd door hun gemeenteraad als contactpersoon voor de opvolging van het multipartij-initiatief. Zij onderhielden nauw contact met de Water-NGO en co-faciliteerden samen met vertegenwoordigers van de NGO workshops voor lokale gemeenschappen en koepelorganisaties. Als medewerker van de Water-NGO, belast met de verspreiding van het multipartij-initiatief in de lokale gemeenschappen, erken ik dat deze vertegenwoordigers erin slaagden om de multipartij-idee duidelijk te vertolken voor de inwoners van de rurale gemeenschappen.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

Gedurende meer dan drie jaar had de Water-NGO samen met een beperkt aantal lokale partners (een lokale ontwikkelings-NGO, een tijdelijk Integraal Project) en in overleg met enkele plaatselijke gemeentebesturen aan condities gewerkt die multipartijsamenwerking voor een duurzamer rurale drinkwatervoorziening mogelijk maakten: door sociale en technische informatie te inventariseren, politieke bereidheid te creëren, een legale structuur te ontwikkelen en voor financiering te zorgen. In deze samenwerking werd aan de lokale gemeenschappen een centrale rol toebedeeld maar deze gemeenschappen waren nauwelijks op de hoogte van deze voorbereidende activiteiten waarin slechts een handvol van hun vertegenwoordigers actief waren. Tijdens deze fase werden de gemeenschappen doelbewust op ruime schaal geïnformeerd, geconsulteerd en betrokken bij de verdere uitwerking van de voorstellen. Inheemse gemeenteraadsleden, die zich door hun meervoudig lidmaat-

schap identificeerden met de verschillende soorten van lokale actoren (bestuur, koepel, gemeenschappen) droegen bij tot het overbruggen van verschillen die tot dan dikwijls onoverkomelijk leken.

4.2.8 Dienstverleningscentra

De inheemse vertegenwoordigers konden de mensen in de gemeenschappen slechts overtuigen door hen de praktische en concrete voordelen uit te leggen die ze mochten verwachten bij de implementatie van het multipartij-initiatief. Dit leidde tot felle discussies tussen de voor- en tegenstanders van een zo snel mogelijke implementatie van dienstencentra die door de multipartijgroep beheerd werden, eventueel slechts met een beperkt dienstenpakket, op één of een paar plaatsen en met een klein aantal gemeenschappen. De tegenstanders (de vertegenwoordigers van de lokale ontwikkelings-NGO) vreesden dat ondersteuning van een beperkt aantal groepen en op een beperkt aantal plaatsen de reeds bestaande naijver in de streek zouden doen toenemen en dat de grote integrale ambities van het multipartij-initiatief daardoor in het gedrang kwamen. Daarom drongen zij aan om de ruime strategische voorbereiding verder te zetten (nog meer consultaties, diagnoses, onderhandelingsworkshops) alvorens tot de oprichting van concrete multipartijcentra over te gaan.

De voorstanders van een zo snel mogelijke implementatie (de Water-NGO, inheemse gemeentebestuurleden) wezen erop dat het effect van de promotie-activiteiten maar tijdelijk van aard kon zijn, zeker bij de rurale gemeenschappen die in het verleden dikwijls geconfronteerd waren met projectaanbiedingen die achteraf niet gerealiseerd werden. Zij vonden dat een beperkte toepassing kon dienen als voorbeeld waaruit de betrokken actoren konden leren om hun initiatief verder te ontwikkelen, en waar actoren van naburige dorpen zich konden aan inspireren om gelijkaardige initiatieven op te zetten.

Na een lang proces van onderhandelen werd begin 2003 in het grootste van de drie betrokken kantons officieel een eerste overeenkomst getekend tussen de gemeente, 15 drinkwatercomités, de Water-NGO en een lokale Ontwikkelings-

NGO om samen een dienstverleningscentrum uit te bouwen voor de ondersteuning van de rurale watervoorziening. In 2004 nam het aantal gemeenschappen dat zich aansloot bij dit eerste centrum toe tot 45 en in het naburige kanton startte een gelijkaardig centrum^{xlix}.

Deze centra bieden het volgende basispakket van diensten aan:

- Permanente vorming en opleiding (op technisch, administratief-boekhoudkundig en organisationeel vlak) aan onderhoudsverantwoordelijken, bestuursleden en gebruikers
- Technische en administratieve ondersteuning
- Preventieve opvolging van drinkwatersystemen
- Toegankelijke verkoop van materialen voor onderhoud, herstel en constructie van drinkwatersystemen

Dit dienstenpakket stemt overeen met het idee van de vertegenwoordigers van de Water-NGO die er steeds op aangedrongen hadden om te starten met een beperkt aantal die de grootste impact hebben op de duurzaamheid van de rurale drinkwatervoorziening in verhouding tot de gelimiteerde beschikbare middelen en capaciteiten. In de praktijk voert elk dienstverleningscentrum in-tussen echter ook andere taken uit en ontwikkelt het nieuwe competenties in functie van de lokaal vastgestelde noden, prioriteiten en aanwezige middelen en capaciteiten, die tot op zekere hoogte afhankelijk zijn van externe meewerkende organisaties (NGO's en publieke organisaties), zoals:

- Uitwerking van een Kantonnaal Plan voor drinkwatervoorziening
- Milieu- en gezondheidseducatie met betrekking tot water
- Bescherming van waterbronnen
- Integraal beheer van rivierbekkens
- Oprichting van een fonds voor hulp bij noodgevallen in drinkwatersystemen
- Lobbying voor nieuwe drinkwaterprojecten

Door deze bijkomende activiteiten geraken nieuwe thema's en lange-termijn problematieken, vooral op gebied van milieu, die een beroep doen op nieuwe actoren, geïntegreerd in de rurale drinkwatervoorziening en *"hopen de leden dat dit centrum zich niet beperkt tot het operationele, maar dat het zich tevens inlaat met de coördinatie van activiteiten rond Integraal Waterbeheer en dat het uitgroeit tot een reflectiecentrum rond het thema water"* (Protos Jaarverslag, 2004 NG)

De strategische overwegingen en keuzes gebeuren op het niveau van de Bestuursraad die een plaats voor regelmatig overleg vormt voor vertegenwoordigers van de gemeenschappen, de gemeente, NGO's en koepelorganisaties. Maar de dienstverleningscentra vormen daarnaast ook een zichtbare plaats voor multipartijsamenwerking. Dienstverleningscentra omvatten infrastructuur (kantoren, zalen voor vergaderingen en opleiding, winkel, opslagplaats voor onderdelen), uitrusting (auto of moto, computer, stock), personeel (ingenieur, sociale promotor, technisch opzichter, magazijnmeester, secretaris-boekhouder) en werkingsmiddelen. Zij zijn een ontmoetingsplaats voor mensen uit de gemeenschappen, die op zoek zijn naar technisch advies en wisselstukken voor hun drinkwatersysteem, en technisch gevormd personeel. Omdat dit personeel afkomstig is uit de rurale gemeenschappen, kennen zij de probleemsituaties waarmee de mensen te kampen hebben uit eigen ervaring en kunnen zij hen te woord staan in een taal die ze begrijpen. Verschillende medewerkers hebben de nodige technische vaardigheden en kennis opgedaan door mee te werken aan de drinkwaterprojecten die de Water-NGO de afgelopen jaren in de streek uitgevoerd heeft. De mensen van de gemeenschappen zeggen dat ze tevreden zijn dat ze bij problemen met hun drinkwatersysteem niet langer een urenlange busreis moeten maken naar de enige grote stad in de streek waar - volgens hun getuigenis - de handelaars hen dikwijls niet helpen en vernederend behandelen.

Samenvattende analyse en retrospectieve reflectie:

De Drinkwater-NGO had gedurende het ganse voorbereidings- en onderhandelingsproces tot en met de implementatie van de eerste dienstencentra

waartoe dit proces leidde, een grote invloed op de beslissingen. Zij bakende de te behandelen inhoudelijke thematiek af waardoor ook de geïnteresseerde actorengroep beperkt bleef. Maar toen de multipartijcentra autonoom begonnen te functioneren, zorgde de integratie van nieuwe actoren voor de inhoudelijke verruiming en verrijking van de multipartij-inhoud.

De dienstverleningscentra vormen een concrete ruimte voor ontmoeting tussen mensen afkomstig uit lokale en professionele organisaties. Daar bieden zich gelegenheden om te leren met elkaar samen te werken door het opdoen van gezamenlijke ervaringen tijdens zoeken naar oplossingen voor concrete problemen met de drinkwatervoorziening zoals die door de gemeenschappen ervaren worden. Zij vervullen dus een convergerende functie op relationeel en inhoudelijk vlak: door samen de ondersteuning van de rurale drinkwatersystemen ter harte te nemen, leren zij elkaars bijdrage appreciëren. Om deze functie te realiseren is het echter nodig dat deze centra voldoen aan technische kwaliteitscriteria, om effectieve oplossingen te kunnen bieden voor de drinkwaterproblemen en dat niet alleen de gemeenschappen, maar ook de gemeentebesturen en andere organisaties (NGO's, publieke instanties, koepels) zich identificeren met deze centra en bereid zijn eraan mee te werken en erin te investeren. Door deze "operationele" convergentie hopen de betrokken actoren een tegengewicht te ontwikkelen voor de politieke en ideologische divergenties die hun onderlinge relaties tot nog toe domineerden en die een lokale strategie voor een integraal en duurzaam drinkwaterbeleid belemmerden.

4.3 Leerconclusies over samenwerking en inclusie

Het laatste deel van deze gevalstudie is gebaseerd op uitgebreide en diepgaande gesprekken met drie personen (twee van de Water-NGO en één van het Integrale Rurale Project) die gedurende het ganse multipartijproces het nauwst en meest direct betrokken waren bij de interacties met alle andere actoren. Tijdens deze gesprekken blikte ik met elk van hen terug op hun leerconclusies met betrekking tot multipartijsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen, opgedaan door hun ervaringen de afgelopen jaren in het multipartij-initiatief.

In dit deel beschrijf ik de leerconclusies van deze bevoorrechte getuigen aan de hand van de concepten die ik in het tweede hoofdstuk van deze thesis geïntroduceerd heb: Interafhankelijke samenwerkingsstructuren tussen professionele en lokale gemeenschappen (4.3.1); meervoudige identiteiten en overbruggen van verschillen (4.3.2); emancipatorische strategieën en blijvende afhankelijkheid van de gemeenschappen (4.3.3); participatieve werkvormen en culturele uitsluiting (4.3.4), convergerende en divergerende processen (4.3.5).

4.3.1 Interafhankelijke samenwerkingsstructuren tussen professionele en lokale gemeenschappen

De organisaties die zichzelf als meest ervaren, bekwaam en bevoegd beschouwden, zoals de Water-NGO, zagen het multipartij-initiatief aanvankelijk als een mechanisme om hun ervaringen en expertise te transfereren naar andere, minder bekwame en ervaren actoren. De Water-NGO hield er aanvankelijk verschillende standpunten op na met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening, die afweken van de “common sense” in de multipartijgroep¹. Zo waren de meeste actoren ervan overtuigd dat de rurale gemeenschappen autonoom voor hun eigen drinkwatervoorziening kunnen instaan. Volgens de vertegenwoordigers van de Water-NGO is deze gemeenschapsautarchie voor drinkwatervoorziening echter een illusie. Zij stelden er het principe van de functionele complementariteit tegenover: de capaciteiten en functies van de

gemeenschappen dienen aangevuld te worden met die van andere actoren. Als nieuwkomers in de regionale drinkwatersector kwam het er voor hen aanvankelijk op aan dat de andere actoren naar hun vernieuwende ideeën zouden luisteren en met hun inzichten rekening houden. Zij voelden zich superieur tegenover de lokale organisaties in de watersector en toonden zich erg zelfbewust en assertief in hun omgang met hen: *“Het probleem hierbij is ... - dit is voor ons eigenlijk niet zodanig een probleem, maar wel voor de anderen - het feit is dat wij zowat de enigen waren die serieus nagedacht hadden over het probleem van de duurzaamheid in de rurale drinkwatersector en hoe hieraan te verhelpen. Waarom werken die systemen niet meer na drie à vier jaar en hoe moet dit verder nadat wij hier weg zijn? (...) Zelfs het Staatssecretariaat had zich nooit serieus het probleem van de duurzaamheid aangetrokken.”*

Het aangaan van een “strategische alliantie” met een gelijkende, lokale NGO-partner vormde voor de Vlaamse Water-NGO een belangrijk onderdeel van haar transferstrategie om duurzaamheid te geven aan haar activiteiten. Door op lange termijn nauw samen te werken met een lokale NGO rekende de Water-NGO erop haar technische en sociale expertise over te dragen op deze partner zodat deze haar taak zou kunnen verder zetten nadat zijzelf zich had teruggetrokken. De Water-NGO had echter veel moeite om een dergelijke strategische partner te vinden omdat de lokale NGO’s zich niet geroepen schenen te voelen om de drinkwatervoorziening tot een centrale kerncompetentie te ontwikkelen zoals haar buitenlandse partner. Heel wat lokale NGO’s waren weliswaar bedrijvig rond dit thema maar beschouwden dit slechts als een nevenactiviteit van andere thema’s zoals basisgezondheidszorg, kindervelzijn, productie-ontwikkeling, enz.^{li}

In deze context leerde de Vlaamse NGO dat een veelheid van samenwerkingsrelaties, niet alleen met NGO’s maar met een diverse waaier van lokale actoren, zoals lokale besturen, sociale koepels en publieke instellingen, die allen op een verschillende maar complementaire manier bijdragen tot de rurale drinkwatervoorziening, beter is voor de duurzaamheid dan één exclusieve partnerrelatie. Naarmate het initiatief vorderde, geraakten de vertegenwoordigers van de

Water-NGO er meer en meer van doordrongen dat een multipartijproces niet unilateraal kan ontworpen en opgelegd worden, maar dat het stilaan dient te groeien vanuit de ervaringen en voorstellen van alle lokale betrokken actoren. Tegelijk voelden zij dat de onderhandelbaarheid en openheid van de multipartij-ideeën veel onzekerheid en mogelijke frustraties meebracht voor hen die de leiding genomen hadden van het initiatief, en zowel organisationeel als individueel erg veeleisend was: *“Vroeger kwamen wij ergens toe met ons project, waarvan de doelstellingen, de strategie en de middelen allemaal eenzijdig door ons opgesteld waren, projecten dus die we zelf onder controle hadden. Maar wat ik nu ingezien heb, is dat in een interinstitutioneel samenwerkingsverband er eigenlijk niets unilateraal kan vastgelegd worden, zelfs niet je objectieven. Ik heb de indruk in dit initiatief dat ik zelfs de meest fundamentele principes waarmee ik aan dit project begon, moest kunnen ter discussie stellen.”*

Het Staatssecretariaat dat decennialang een centrale rol gespeeld had in de rurale drinkwatervoorziening bleek uiteindelijk één van de moeilijkst te betrekken actoren in deze lokale samenwerkingsnetwerken. De NGO-medewerkers die de contacten met de publieke ambtenaren onderhielden, hadden de indruk dat deze personen dikwijls weliswaar bereid waren om hen te helpen als het er op aankwam vrijblijvend informatie of advies te verstrekken. Maar de ambtenaren hadden zichtbaar moeite wanneer er in dit initiatief van hen verwacht werd zonder autoriteit “als gelijken” aan een onderhandelingstafel te gaan plaats nemen, met afgevaardigden van NGO’s, lokale besturen en gemeenschappen, om samen lokale oplossingen in elkaar te knutselen. Zij hadden het er vooral moeilijk mee dat de ervaringen van de niet-professionele afgevaardigden van de gemeenschappen als gelijkwaardig aan die van hen beschouwd werden.

4.3.2 Meervoudige identiteiten en overbruggen van verschillen

De initiatiefnemers van het Driepartijen-Waterproject beschouwden het gebrek aan vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen, die volgens hun criteria voldoende representatief en bekwaam zijn, als één van de belangrijkste

obstakels voor de vorming van het multipartij-initiatief. De actiologica van multipartij-overleg en stakeholderparticipatie impliceert immers dat geïnteresseerde actoren zich organiseren om hun mening te vormen en via hun vertegenwoordigers in het overleg hun stem te laten gelden. Voor de lokale besturen, publieke instituten en NGO's vormde dit geen probleem, maar de duizenden families, die verspreid woonden in meer dan tweehonderd kleine gemeenschappen, hadden geen woordvoerders die in naam van iedereen konden spreken. De initiatiefnemers overwogen verschillende strategieën om dit obstakel op te heffen.

Aanvankelijk beperkten ze hun contacten tot de gemeenschappen en leiders waarmee zij door hun projecten het meest vertrouwd waren en die het best georganiseerd waren. Als resultaat hiervan werden deze gemeenschappen, die in de loop van het proces leerden ze hoe ze konden onderhandelen en samenwerken met het gemeentebestuur, de centrale actoren in de kantonnale structuren die uit het initiatief resulteerden. De gedeelde praktijk tussen gemeenschappen, gemeentebestuur en NGO bracht echter een nieuwe in-groep tot stand, die een breuklijn dreigde te trekken tussen de gemeenschappen die deel uitmaakten van het multipartij-initiatief en de anderen. Hoewel de kantonnale dienstverleningscentra zich richtten tot alle drinkwatercomités, bleef het een uitdaging voor de in-groep om deze uitbreiding tot stand te brengen: *“Ik denk dat de Kantonnale structuren gaan beginnen functioneren met een beperkt aantal gemeenschappen, en dat zullen degene zijn waarmee wij het meest contact hebben, en dan gaan we er moeten aan werken om daar stilaan meer en meer andere gemeenschappen bij te betrekken. Maar hoe, daar heb ik ook geen wondermiddel voor.”* (Vertegenwoordiger van de Water-NGO).

De initiatiefnemers rekenden op de medewerking van de bestaande koepelorganisaties als vertegenwoordigers van de rurale gemeenschappen in het multipartij-overleg. Aanvankelijk stuurden de meeste koepelorganisaties echter geen afgevaardigden naar de workshops en meetings en de initiatiefnemers vonden zelfs niemand die hen te woord wou staan. De koepels waren geneigd

om voor zichzelf een positie als enige vertegenwoordiger van de rurale gemeenschappen op te eisen. Dit stuitte echter op het verzet van de initiatiefnemers die de legitimiteit van de indiaanse leiders in twijfel trokken en er op wezen dat de koepels niet alle rurale inwoners vertegenwoordigen maar alleen die tot een bepaalde geografische of politieke sector behoren. Als gevolg hiervan zouden de indiaanse leiders dikwijls meer oppositie en boycot dan medewerking oproepen bij het gedeelte van de bevolking dat zich niet door hen vertegenwoordigd voelt: *"(...) als ik die leiders hoor, dan vraag ik me steeds af: wie vertegenwoordigen ze? Ik heb er mijn bedenkingen bij. (...) Voor mij blijft de grote kwestie dat ik niet zie hoe die organisaties personen kunnen voortbrengen die echt de rest kunnen vertegenwoordigen."*, zegt de vertegenwoordiger van de Water-NGO hierover.

Om een legale partner te hebben die de rurale drinkwatergebruikers kon representeren in de multipartijstructuur, overwoog de Water-NGO om de organisatie ervan, onder de vorm van een Kantonnale Associatie van Drinkwatercomités, te ondersteunen door middelen en mankracht te investeren om deze associaties van de grond te krijgen. Ze stapte later echter weer af van dit idee omdat ze vreesde daardoor de tegenkanting van de koepelorganisaties tegen het multipartij-initiatief te vergroten.

Tijdens de implementatie van de dienstverleningscentra een paar jaar later waren verschillende koepels wel bereid om actief mee te werken door de lokale bevolking te helpen informeren over het initiatief en te mobiliseren om aan de meetings deel te nemen. Inheemse leiders van deze koepelorganisaties die verkozen werden tot gemeentelijke mandatarissen speelden een belangrijke rol in het overbruggen van de kloof tussen NGO, koepels en lokale besturen, zoals we hierna uitleggen.

De nationale decentralisatiepolitiek, waardoor lokale besturen de mogelijkheid kregen om rurale drinkwatervoorziening te organiseren, droeg bij tot de interesse van enkele mandatarissen in het multipartij-initiatief én tot de bereidheid

van het Driepartijen-Drinkwaterproject als initiatiefnemer om voor het lokale bestuur een centrale positie te voorzien in de multipartijstructuur, ondanks de weerstand van de gemeenschappen. Door de veranderingen in het wettelijke kader verdwenen de negatieve karakteristieken niet die de gemeenschappen aan hun lokale besturen toeschreven: een gebrek aan ervaring en technische capaciteiten van het gemeentebestuur in de rurale drinkwatervoorziening, politiek cliëntelisme, corruptie en het voortdurende voorrang geven aan de belangen van het dorpscentrum en van de lokale elite boven die van de rurale gemeenschappen: *“Eigenlijk is de toestand redelijk erg in het huidige gemeentebestuur (...). Die is uitsluitend samengesteld uit vertegenwoordigers van het centrum, met uitzondering van één gemeenteraadslid, die min of meer de vertegenwoordiger speelt van al de rest. Alle andere gemeenteraadsleden interesseren zich eigenlijk alleen in het drinkwatersysteem van het centrum. Slechts nadat wij als NGO serieus geïnvesteerd hadden in het systeem van het centrum, waren zij bereid om mee te werken aan de Kantonnale structuur. Nochtans kost die dienstverlening door de Structuur eigenlijk helemaal niet veel aan de gemeente.”*, stelt de vertegenwoordiger van de Water-NGO in verband hiermee.

Om het vastgestelde gebrek aan ervaring en capaciteiten op te vangen, organiseerden NGO's trainingsprogramma's voor gemeentelijke ambtenaren en voerden ze projecten uit samen met de gemeenten. De klachten over de politieke prioriteiten en misbruiken van het lokale bestuur tegenover de rurale gemeenschappen, kregen een kans om aangepakt te worden na de lokale verkiezingen in 1998, door het - in het verleden nooit geziene - hoge aantal verkozen mandatarissen die leiders waren van inheemse organisaties. In elk van de drie kantons stelde de gemeenteraad één van deze inheemse verkozenen aan het hoofd van een gemeentelijke commissie die belast was met de opvolging van het multipartij-initiatief. Deze personen zorgden ervoor dat het multipartij-initiatief hoog op de lokale politieke agenda bleef staan, omdat het voor hen beantwoordde aan de aspiratie van de rurale gemeenschappen naar duurzame drinkwatervoorziening. Door hun credibiliteit bij hun achterban droegen zij bij tot een vermindering van het wantrouwen vanwege de gemeenschappen in hun lokaal bestuur.

Ondanks hun meervoudige lidmaatschap vormden deze inheemse gemeentelijke mandatarissen slechts een fragiele brug tussen de inheemse rurale gemeenschappen en het lokale bestuur, omdat ze maar partieel geaccepteerd waren door deze groepen. Ze genoten weliswaar het vertrouwen van hun eigen gemeenschap en organisatie, maar precies omwille van hun politieke engagement keken de andere gemeenschappen met des te meer scepticisme naar hen. En hoewel zij in de gemeenteraad verkozen waren op politieke lijsten die zij deelden met andere sociale groepen, hadden zij toch geen toegang tot de politiek-economische dorpselite die de lokale macht in handen probeerde te houden.

4.3.3 Emancipatorische strategieën en blijvende afhankelijkheid van de gemeenschappen

Met de kantonnale multipartijstructuren pretendeert de Water-NGO bij te dragen tot een lokaal sociaal weefsel, door verschillende maatschappelijke actoren die tot dan toe in een antagonistische relatie tot elkaar gestaan hebben, samen te brengen rond een gemeenschappelijk thema. Haar positie als externe actor, met prestige in de lokale ontwikkelingsrealiteit omwille van haar technische capaciteiten en de middelen waartoe ze toegang heeft, maakte het haar mogelijk om rivaliserende en maatschappelijk ongelijke actoren samen te krijgen. Eén van de belangrijkste verworvenheden van het multipartij-initiatief bestaat er volgens de initiatiefnemers in dat twee maatschappelijke actoren samen gebracht werden, gemeentebestuur en rurale gemeenschappen, die van oudsher een uitgesproken conflictueuze relatie met elkaar hadden. Voor de Water-NGO bestaat de uitdaging erin de continuïteit van de samenwerking onder de lokale actoren te garanderen nadat ze zich heeft teruggetrokken én om te vermijden dat de rurale gemeenschappen terugvallen in hun gemarginaliseerde positie van voorheen. Maar hebben deze lokale actoren de voorbije jaren, tijdens het opstarten van dit initiatief, voldoende geleerd om met elkaar samen te werken om een duurzame werking van het initiatief mogelijk te maken?

Het verhoogde wederzijdse vertrouwen tussen de partijen waar de betrokkenen herhaaldelijk expliciet op wezen – vooral in hun officiële discours als inleiding of afsluiting van een meeting of workshop – leek een positief signaal van de noodzakelijke toegenomen samenwerkingscapaciteit. Tijdens onze afsluitende gesprekken achter gesloten deuren relativeerden de gesprekspartners echter sterk dit officiële optimisme. Het diepe wantrouwen tussen de gemeentebesturen en de rurale gemeenschappen was volgens hen de belangrijkste bemoeilijkende factor voor het opstarten en ontwikkelen van het multipartij-initiatief en bleef volgens hen ook de belangrijkste bedreiging voor de toekomst ervan^{lii}.

Uit een systematisering van de activiteiten van de Water-NGO om de inclusie van de lokale gemeenschappen in het multipartij-initiatief te bevorderen, bleek dat hun strategie bestond uit een combinatie van de volgende activiteiten:

- Actief deelnemen aan de ontwikkeling van een lange-termijn visie voor het multipartijdomein door voorstellen aan te reiken die gebaseerd zijn op het principe van de complementariteit (van interessen, capaciteiten) tussen de partijen
- Verdedigen van de maatschappelijk marginale lokale gemeenschappen tijdens de multipartij-onderhandelingen en erop toezien dat deze billijke oplossingen bekomen
- Bevorderen van rechtstreekse onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen, de lokale besturen en andere organisaties, en de gemeenschapsleiders voorbereiden en coachen bij deze onderhandelingen
- Gedurende een lange periode (op dit ogenblik wordt nog een vijftal jaar voorzien) ondersteunend blijven deelnemen aan de lokale multipartijwerking, nadat de lokale actoren het beheer ervan op zich genomen hebben

Vanaf het moment dat de multipartijwerking officieel van start ging, werd de Water-NGO, die tot dan een uitgesproken leidende functie vervuld had, offi-

cieel een “extern medewerkend lid”, d.w.z. dat ze capaciteiten en middelen ter beschikking stelde, maar geen beslissingsbevoegdheid had. In de praktijk zagen de vertegenwoordigers van de Water-NGO zich tijdens deze periode ook als een actor die er garant voor staat dat de akkoorden nageleefd worden, vooral ten overstaan van de zwakkere partner in het domein, de lokale gemeenschappen: *“Daar komt nog bij dat de gemeenschappen die op dit ogenblik het nauwst betrokken zijn bij de interorganisatorische structuren, degene zijn waarmee wij als NGO een zekere vertrouwensrelatie hadden. Door onze participatie in die structuren, hebben zij er ook een zeker vertrouwen in. Maar hun vrees voor wat er zou kunnen gebeuren nadat wij ons volledig terugtrekken uit deze structuren, is niet helemaal belachelijk...”*

De ontwikkeling van een multipartij-initiatief tussen actoren die historisch en maatschappelijk tegenover elkaar staan, zoals dit het geval is bij de inheemse gemeenschappen en de dorpselites in de streek van het onderzoek, verloopt noodzakelijkerwijze moeizaam en langzaam. Dit vormde één van de inzichten die onze gesprekspersonen het sterkst bijgebleven was en benadrukten tijdens de afsluitende gesprekken. Het diepgewortelde wantrouwen, de rancunes, de ongelijkheden in opleiding en prestige gelden niet alleen voor de interacties tussen de actoren in het kader van dit multipartij-initiatief, maar eveneens voor alle andere onderlinge interacties in de ruimere lokale context waarin deze relationele karakteristieken ontstaan en door dagelijkse praktijken steeds opnieuw gereproduceerd en versterkt worden. De multipartij-activiteiten maakten deze moeilijk overbrugbare verschillen niet ongedaan en bereikten daarenboven slechts een beperkte groep van personen en gemeenschappen. Vandaar de nadruk die de vertegenwoordigers van de Water-NGO leggen op het lange-termijn karakter van hun begeleidingsopdracht, die zich niet beperkt tot de opstartfase van het multipartijdomein: *“Onze NGO vervult een schakelfunctie in het proces, met alle risico’s en moeilijkheden vandien: duurzame structuren zijn lokaal gegenereerd, maar hoe kan je dat als externe actor stimuleren, katalyseren? Soms is je externe/interne opstelling de katalysator die voorheen vijandige of afstandelijke partijen samenbrengt (in dit geval: besturen en gemeenschappen), maar hoe zorg je ervoor dat het een lokaal-gedragen proces blijft?”*, aldus de directeur van de NGO in een publicatie gewijd aan dit initiatief (Protos, 2002).

De vertegenwoordigers van de Water-NGO waren zich bewust van de uitgesproken leidende functie die ze tot dan toe in het multipartijproces vervuld hadden en drukten hun bezorgdheid uit over de mogelijke negatieve consequenties hiervan op de duurzaamheid van het initiatief, op de betrokkenheid van de andere partijen en de blijvende inclusie van de lokale gemeenschappen. Alle officiële multipartijworkshops werden bijvoorbeeld in hun kantoor voorbereid en daarnaast onderhielden haar vertegenwoordigers voortdurend bilaterale contacten met de andere actoren. Eén van de gevolgen hiervan was dat de NGO meer dan alle lokale actoren zicht had op het multipartijdomein en leerde hoe de toekomstige multipartij-instantie kon functioneren: het waarom en hoe van de centrale opdrachten, de specifieke gevoeligheden van de verschillende partijen en hoe men hieraan best kan mee omgaan, enz.

De instantie die tot de activiteiten van het multipartij-initiatief uitnodigde en deze opvolgde beperkte zich niet tot de Water-NGO maar omvatte - via het Driepartijen-Drinkwaterproject als initiatiefnemer - eveneens een lokale Ontwikkelings-NGO en een publiek Integraal Ruraal Project. De homogeniteit van deze groep, die uitsluitend bestond uit professioneel geschoolde technici, stond echter niet in verhouding tot de heterogeniteit van de multipartijgroep, die daarnaast in grote mate samengesteld was uit boerenleiders, ambtenaren en politici. Om een multipartijwerking te bekomen die beantwoordt aan de aspiraties van alle betrokken actoren én om gezamenlijk samenwerkingsleren te bevorderen, bepleitte ik daarom als procesbegeleider de oprichting van een gemengde stuurgroep, waarvan niet alleen vertegenwoordigers van de NGO's maar van alle belangrijkste partijen (gemeenten, gemeenschappen) zouden deel uitmaken.

De initiatiefnemers haalden allerlei praktische bezwaren aan om te verantwoorden waarom een multipartijstuurgroep in de gegeven omstandigheden moeilijk in praktijk te brengen was. De gemeenschapsvertegenwoordigers zouden moeilijk te motiveren zijn om hieraan deel te nemen omdat ze voor hun

dagelijkse overleving aangewezen zijn op andere activiteiten, geen financiële erkenning krijgen om deel te nemen aan multipartijwerksessies, en geen transport of andere middelen ter beschikking hebben, - in tegenstelling tot de NGO-vertegenwoordigers, die zich volop kunnen wijden aan een multipartij-initiatief, en daarvoor betaling, erkenning en werkingsmiddelen ontvangen (transport, computers, enz).

De NGO-medewerkers maakten er zich zorgen over dat hun aanwezigheid riskeerde noodzakelijk te blijven op een termijn die niet in overeenstemming is met de institutionele opdracht en mogelijkheden van hun NGO, die een tijdelijke actor is in de lokale ontwikkelingsrealiteit. *“Misschien is dit wel een conclusie: dat je je eigenlijk nooit volledig kunt terugtrekken. Zolang die grote ongelijkheid in capaciteiten tussen de mensen van het centrum en die van de buiten blijft bestaan, moeten we mechanismen vinden om ook op lange termijn die structuur te ondersteunen.”*

4.3.4 Participatieve werkvormen en culturele uitsluiting

Vanaf de aanvang van het initiatief werden de rurale gemeenschappen door de initiatiefnemers beschouwd als centrale actoren in een multipartijdomein, waarvan de contouren aanvankelijk nog niet duidelijk waren. Daarom werden de gemeenschappen uitgebreid gepolst met betrekking tot hun ervaringen en verzuchtingen ten aanzien van hun drinkwatervoorziening. Bij alle belangrijke momenten van het proces werd er op toegekeken dat vertegenwoordigers van de rurale drinkwatersystemen en gemeenschappen mee aan tafel zaten. De initiatiefnemers (lokale en buitenlandse NGO's en een overheidsproject met internationale financiering) beschouwden de rurale drinkwatergebruikers en gemeenschappen weliswaar als de centrale actoren van het multipartij-initiatief maar zij vonden de deelname van deze “centrale actoren” doorheen het ganse proces problematisch en één van de voornaamste uitdagingen op lange termijn voor het multipartij-initiatief.

De medewerkers van de geprofessionaliseerde organisaties (NGO's, publieke actoren, besturen) waren geneigd de moeilijkheden die het multipartij-initiatief ondervond om de rurale gemeenschappen adequaat te betrekken, toe te schrijven aan een gebrek aan capaciteiten van boerenleiders, eerder dan aan culturele verschillen tussen gemeenschaps- en professionele organisaties. De lage schoolse opleiding van de inheemse en boerenleiders zou er voor verantwoordelijk zijn dat zij het moeilijk hebben met de manieren van denken en zich uitdrukken die noodzakelijk lijken om een multipartij-initiatief te ontwikkelen: *"...een groter probleem vormt het feit dat de leiders van de gemeenschappen zich niet kunnen uitdrukken"* (vertegenwoordiger van de Water-NGO). Door hun louter lokale ervaringen zouden zij beperkt zijn tot de gefragmenteerde inzichten en eisen van hun eigen gemeenschap en moeilijk in staat zijn om te kijken vanuit een breder regionaal of intersectorieel perspectief: *"Dus, om wat tegengewicht te vormen, gaan we toch moeten werken met systemen die wel vertegenwoordigers hebben die al wat ruimere inzichten hebben."* En tenslotte zouden de lokale gemeenschappen in hun interacties met de buitenwereld zich kenmerken door een overdreven afhankelijke houding (vragen om hulp) en/of tegenafhankelijkheid (protest door uitblijven van assistentie), ten gevolge van eeuwenlange marginalisering: *"Een groot probleem met gemeenschapsvertegenwoordigers is dat die dikwijls niet verder geraken dan: "Wij hebben hulp nodig", maar ze kunnen niet verder kijken dan dat."* (Vertegenwoordiger van de Water-NGO).

De initiatiefnemers besteedden weinig aandacht aan vragen zoals: Wat betekent water eigenlijk in de Andescultuur? Hoe wordt er door de inheemse gemeenschappen mee omgegaan? Hoe onderhandelen inheemse gemeenschappen onder elkaar en met de buitenwereld met betrekking tot deze en andere natuurlijke hulpbronnen? Ze hadden daardoor weinig zicht op de eigen manieren waarop lokale gemeenschappen betekenis geven aan het multipartij-initiatief en van daaruit handelen. Ondanks de inspanningen die de organisatoren van de multipartij-interacties zich getroostten om werkvormen te gebruiken die de participatie van lokale gemeenschappen zou bevorderen, hadden de interacties tussen de partijen over het algemeen plaats op basis van taalvormen, in een fy-

sische setting en omkaderd met sociale rituelen die tot een urbaan-professioneel milieu behoren, dat erg afwijkt van het dagelijks leven van de boerenleiders (in een zaal in de stad, een formele opstelling aan tafels, analytische oefeningen, op schrift stellen van resultaten op grote bladen, koffie en koekjes tijdens de pauze, enz.).

4.3.5 Convergentie en divergentie

Ter afsluiting van de gevalstudie stelde ik op vraag van de Water-NGO een reeks aanbevelingen op voor actoren die willen werk maken van multipartij-samenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen voor het beheer van diensten en natuurlijke hulpbronnen in een gelijkaardige context als in deze gevalstudie ^{liii}. Deze praktische aanbevelingen op basis van de inzichten uit deze gevalstudie werden geordend aan de hand van een procesmodel dat geïnspireerd werd door bestaande procesmodellen voor multipartij-samenwerking (Gray, 1989; Wilson & Charlton, 1997). Het beschrijft taken en uitdagingen waaraan actoren achtereenvolgens aandacht dienen te besteden. (voor een volledige beschrijving: zie bijlage 12)

Het procesmodel beschrijft aan de hand van drie fasen (1. Verkennen 2. Onderhandelen 3. Implementeren) richtlijnen voor het opstarten van een multipartij-initiatief om na de startperiode duurzaam te blijven functioneren. Het multipartijproces verliep in de praktijk niet zo rechtlijnig als dit model suggereert. De gevalstudie illustreert hoe tijdens opeenvolgende multipartij-sessies telkens opnieuw dezelfde discussiethema's opduiken, bijvoorbeeld in verband met het bouwen van nieuwe drinkwatersystemen als taak van de dienstverleningscentra of in verband met het financiële beheer door de gemeente van een fonds met bijdragen van de gemeenschappen. Na de tweede fase, de onderhandeling van het multipartij-initiatief, liet de externe financiële ondersteuning, waarop de groep rekende, gedurende een paar jaar op zich wachten met als gevolg dat na de tweede fase, in plaats van een implementatie- een latentieperiode intrad. Toen de financiering dan eindelijk ter beschikking kwam, volgde niet direct de

implementatie, maar dienden de multipartij-onderhandelingen in zekere mate hernomen te worden.

Tijdens de eerste verkenningsronde drukten verschillende van de ondervraagde organisaties de hoop uit door onderlinge samenwerking één uniforme manier van werken te ontwikkelen voor alle organisaties die actief zijn in rurale drinkwatervoorziening in de streek. Deze wens tot uniformisering stond in scherp contrast met de observatie door de ondervraagden van de heersende gang van zaken in het multipartijdomein die zich volgens hen kenmerkte door een absoluut gebrek aan overleg en coördinatie onder de betrokken actoren. We kunnen dus stellen dat bij de aanvang van het multipartijproces de betrokkenen een grote afstand ervaarden tussen een extreem divergente feitelijke multipartijrealiteit en een extreem convergente gewenste realiteit. Convergerende en divergerende tendensen dreigden herhaaldelijk het multipartijproces te verlammen maar de spanning tussen beiden zorgde ook voor de dynamiek die het proces aan de gang hield.

De vertegenwoordigers van het initiatiefnemende Driepartijen-Drinkwaterproject drongen in hun eerste gesprekken met ACORDES aan op het betrekken van een beperkte stakeholdergroep in een toekomstig initiatief om het multipartijproces onder controle te kunnen houden. Als procesconsulenten waren we er voorstander van om een ruime groep van geïnteresseerde actoren uit te nodigen voor een samenwerkingsinitiatief. Na overleg stemden de initiatiefnemers ermee in om een ruime stakeholderanalyse uit te voeren onder de actoren die op een of andere manier te maken hadden met rurale drinkwatervoorziening. Door de bevraging en de feedback versterkten wij het bewustzijn onder de deelnemers van de multipiele interessen en perspectieven. *“Wat ik daaruit geleerd heb, is duidelijker in te zien dat elke organisatie en persoon zijn eigen interesse heeft om samen te werken met anderen, waarmee je rekening dient te houden. Ieder wil op zijn manier winnen bij de samenwerking, economisch of op een ander vlak.”* (Vertegenwoordigster van de Water-NGO). Ze wezen erop dat ze slechts door hun persoonlijke ervaringen doordrongen geraakt waren van deze

schijnbaar vanzelfsprekende samenwerkingsles. Die druist volgens hen in tegen de heersende neiging van ontwikkelingsorganisaties om samenwerking en coördinatie met andere actoren hoog in het vaandel te voeren maar deze op te vatten als een inschakeling van de andere actoren in de eigen plannen en kaders voor ontwikkeling.

De eerste multipartijworkshops hadden een talrijk en gevarieerd publiek waarin haast alle geïdentificeerde actoren vertegenwoordigd waren. Wij werkten als facilitatoren mee aan de gewenste convergentie van de uiteenlopende intenties en ervaringen tot een gemeenschappelijke visie, strategie en actieplan. Hoewel de inhoudelijke consensus die op dat moment bereikt werd, oppervlakkig was – wat tot uiting komt door het feit dat de resultaten van de eerste visie-oefening nog sterk wijzigden alvorens ze in praktijk gebracht werden – was deze toch voldoende om gezamenlijke acties op te zetten voor de vorming van een multipartijstructuur (zoals commissies, voorbereidende activiteiten, onderhandelingen met partijen, enz.).

Al snel ontstond er een “parallel” onofficieel onderhandelingscircuit tussen de vertegenwoordigers van het Driepartijen-Drinkwaterproject en van enkele andere organisaties (gemeenschappen, NGO's, besturen) die omwille van gezamenlijke projectervaringen in de streek elkaar beter kenden en van bij de aanvang een voorkeur hadden om met elkaar samen te werken. Deze vertegenwoordigers namen deel aan de eerste commissies en gezamenlijke activiteiten, aan de latere workshops en voorbereidende activiteiten en onderhielden door de jaren heen nauwe informele contacten met elkaar. De gezamenlijke voorbereidende activiteiten om een multipartij-overlegstructuur op te zetten, zorgden dus voor convergentie over de organisationele en sectoriële grenzen heen. Maar deze multipartijwerkgroep rekruteerde in de eerste plaats uit organisaties die al in andere projecten geleerd hadden om met elkaar samen te werken. De lokale gemeenschappen waren hierin zwak vertegenwoordigd.

Daarnaast was er een groep van actoren (vooral publieke instellingen) die weliswaar officieel op de hoogte gebracht werden van de multipartij-activiteiten, maar die niet afzonderlijk benaderd werden door de initiatiefnemers omdat ze hen strategisch minder belangrijk of te weinig geïnteresseerd vonden voor het multipartij-initiatief. Daardoor voelden deze zich minder betrokken bij een initiatief waarvan ze minder op de hoogte waren, wat tot effect had dat ze nog minder kwamen opdagen op de officiële onderhandelingsmomenten^{liv}. Tenslotte was er ook een groep van actoren die aanvankelijk niet ingingen op de uitnodigingen tot medewerking aan het multipartij-initiatief, zoals de inheemse koepelorganisaties. Omwille van het strategische belang dat de initiatiefnemers aan hen toekenden, bleven ze er bij hen op aandringen om toch deel te nemen.

De afname van het aantal en de diversiteit van de actoren betrokken in het multipartijproces hing samen met het feit dat de agenda van de initiatiefnemers meer op de voorgrond trad. De eerste multipartijworkshop bracht aan het licht dat verschillende actoren van het uitgebreide en heterogene deelnemersveld naast operationele dienstverlening, ook wilden samenwerken rond bijvoorbeeld lokale strategische planning en uitbreiding van de infrastructuur. De uiteindelijke onderhandelingen die uitmondde in de oprichting van de dienstverleningscentra verliepen slechts tussen drie actoren die de kern vormen van de kantonale multipartijstructuren: de gemeentebesturen, rurale drinkwatercomités en de Water-NGO. Zij weerhielden alleen operationele ondersteuningstaken in het basispakket van de dienstverleningscentra. Deze basistaken stemmen overeen met taken die de Water-NGO tot dan vervuld had in de streek om de duurzaamheid van de drinkwatervoorzienig te bevorderen, zoals vorming en opleiding, technische assistentie en preventieve opvolging van drinkwatersystemen. In de praktijk hebben zich sinds de oprichting van de dienstverleningscentra al enkele nieuwe organisaties als leden aangesloten, waardoor nieuwe thema's in het takenpakket opgenomen worden zoals bronnenbescherming, integraal bekkenbeheer, intersectoriële planning, milieu-

en gezondheidseducatie, in functie van de lokaal vastgestelde noden en van het aanbod van deze organisaties.

Afsluitende reflectie:

Hoewel deze gevalstudie van een multipartij-initiatief een periode van meer dan zes jaar omvat, beperkt de analyse zich grotendeels tot het voorbereiden en opstarten van de samenwerking omwille van de traagheid en moeizaamheid van dit proces. Het onderscheid tussen de voorbereiding van een multipartij-initiatief en het eigenlijke initiatief mag echter niet al te scherp getrokken worden. De voorbereiding gebeurt immers ook door de multipale partijen en vormt dus een belangrijke gelegenheid om te leren functioneren als multipartijgroep. De deelnemers bleken tijdens de voorbereiding echter vooral begaan met taakverdelingen in de toekomst, als het initiatief zou geïmplementeerd zijn, terwijl ze weinig bewust reflecteerden over hun onderlinge relaties tijdens de aan-de-gang-zijnde voorbereiding. Nochtans wordt daar de basis voor de toekomstige samenwerking gelegd, "leren" de partijen daar elkaar op een bepaalde manier kennen (wederzijdse beeldvorming) en met elkaar omgaan. Een multipartij-initiatief blijft ook verder evolueren nadat het zogezegd geïmplementeerd is, omwille van interne ontwikkelingen en nieuwe opportuniteiten en uitdagingen in de context. Dit impliceert dat telkens opnieuw dient gereflecteerd te worden en nieuwe samenwerkingsvormen moeten ontwikkeld worden die inclusie mogelijk maken. De procesbegeleiding die ik samen met mijn collega's van ACORDES bood, beoogde de multipartijgroep te stimuleren om tijdens de voorbereiding kritisch na te denken over haar eigen functioneren en over de manier waarop bepaalde actoren betrokken worden en andere uitgesloten worden.

In deze afsluitende analyse stelden we vast dat gezamenlijke structuren, meervoudige identiteiten, emancipatorische strategieën en participatieve werkvormen weliswaar opportuniteiten voor de inclusie van lokale gemeenschappen vormden, maar ook nieuwe spanningen en exclusies tot stand brachten of in de hand werkten. Zelfs het participatieve actie-onderzoek,

waarop ik deze gevalstudie gebaseerd heb, ontsnapt niet aan deze inclusieparadox. Aanvankelijk werden gemeenschappen ruim en diepgaand geconsulteerd maar bij de afsluitende analyse waren slechts vertegenwoordigers van de professionele initiatiefnemers betrokken. Onder druk van de omstandigheden^{lv} beperkte ik me voor de afsluitende analyse tot de personen die het meest direct en continu gedurende het ganse proces in contact gestaan hadden met alle andere partijen en daardoor het meest geleerd hadden over multipartijsamenwerking en inclusie. Dat bleken de vertegenwoordigers van de professionele initiatiefnemers te zijn.

In het laatste hoofdstuk van deze thesis ga ik dieper in op deze paradox die gesteld wordt door de inclusie van lokale gemeenschappen in multipartijsamenwerkingsinitiatieven.

5 CONCLUDING: CONSTRUCTING COMMON GROUND AND RE-CREATING DIFFERENCES BETWEEN PROFESSIONAL AND INDIGENOUS COMMUNITIES IN THE ANDES^{lvi}

Multi-actor initiatives aiming at environmental sustainability and social equity, face complex tensions between institutionalized decision-makers, backed up by expert knowledge, and communities with locally embedded knowledge and interests. Despite the importance given to community participation, successful experiences are limited in number, scope and duration. Experts are confronted with the paradox that they exclude local communities with the strategies and languages they use to include them.

This study is based on the long-term experiences of the authors with a multi-actor initiative in Southern Ecuador on sustainable rural drinking water management. They were involved as action-researchers, facilitating multiparty interactions and supporting reflective practice among the participants.

The article shows how multiparty processes construct identities, workforms, structures and activities that cross the boundaries between communities of expert and indigenous practice, even in the exceptionally unequal conditions of the Andes, where inequalities between these communities are deeply rooted in history. Such transitions were taken as opportunities to look for common ground between different communities-of-practice whilst, at the same time, contradictions could come to the fore. As inequalities tend to be confirmed through interactions, not only inside but also outside the multi-actor initiative, they cannot be resolved definitively by a multiparty project. Under those circumstances a social constructionist approach, calling the attention to the constructed nature of mutual perceptions and relationships, was highly inspiring for the authors-facilitators to keep the reflection and dialogue among the participants in the process going-on.

5.1 Constructing differences between expert and indigenous communities in environmental management

Since the nineties organizational scholars have drawn the attention to a new research agenda resulting from a globalizing context. There is a need to generate more collaborative work forms to deal with the increasing interdependence and diversity of interests and perspectives, which have to be taken into account simultaneously (Cooperrider & Pasmore, 1991; Brown, 1991). There is also the expectation that the study of new collaborative forms of organizing can contribute to a conceptual and practical renewal of the organizational domain, by taking into account the paradigms and action strategies of the social actors and their interrelations that have been academically undervalued (Bilimoria et al., 1995), including NGO's (Bebbington, 1996; van Dongen, 1996), global social movements (Castells, 1996; Carroll & Ratner, 1994; Johnson & Cooperrider, 1991) and indigenous communities (Bebbington & Ramón, 1992).

Especially in relation to the sustainable management of natural resources, there is a call for collaboration among a diversity of social actors to respond to the interdependencies in the ecological system. The UN Conference in Rio (1992) on sustainable development was only one milestone in an ongoing consciousness-raising about the intertwinedness of ecological sustainability and social participation (Fisher, 1993). However, critical scholars and social activists have been extremely sceptical concerning collaboration as a frame to address ecological issues. They fear that collaboration will not address adequately the unequal power distribution between the "weaker" local communities and the "stronger" professionalized organizations, like government agencies and business enterprises (Bebbington & Ramón, 1992; Carroll & Ratner, 1994; Escobar, 1997; Ortíz, 1998). With our case study of a collaborative initiative for rural drinking water supply in a regional context characterized by huge social inequalities and a fragile eco-system, we want to contribute to this debate concerning the tension between collaboration and inequalities, between expert driven initiatives and local communities' experiences.

Social studies have described extensively the deep social inequalities producing a social rupture in southern Ecuador, the context of this case, as in the Andes in general (Olien, 1973; Pauwels, 1983; Bebbington & Ramón, 1992). These studies describe the cities as centres that are populated by social actors holding economic and political power. The cities are the places where the professionals live and the institutions have their offices, from which they coordinate their development projects in the rural areas. Social studies have described the rural world outside the centres as marginal and peripheral. Although interconnections between both worlds are not denied in these studies, the mutual interrelations are predominantly characterized in terms of domination on the one side and distrust and exclusion on the other side (Vintimilla, 1993). Various dichotomies, like modernity and tradition, urban and rural, centre and periphery, cultured and popular expressions, progressive and conservative tendencies, appear as superimposed the one on the other, reinforcing each other and giving rise to the image of a “dual society” (Pauwels, 1983).

However this binary view no longer gives a satisfying account of the situation in the Andes. Massive migrations from the countryside to the cities and abroad have brought the traditional rural world directly into the urban world (Carpio, 1992). Technological innovations, especially ICT, have also transformed the relations between formerly clearly separated worlds, although different social groups have different access to and make different uses of these technologies (Castells, 1996). There is also an evolution towards more political participation and self-organization of the rural communities, ascribed to the successful actions of the indigenous and other social movements (Bebbington & Ramón, 1992; Tamayo, 1996). Although the characteristics of a dual Andean society can still be seen in our case context, current studies direct attention to the fragmentation of society, the hybridisation of cultures, the multiplicity of identities and the crossing of boundaries between communities (García Canclini, 1996; Gergen, 1991; Nederveen Pieterse, 2001). In such circumstances “communities-of-practice” are constantly in-the-making as a result of negotiation of meanings internally and with the external context (Wenger, 1998). Some, such as in-

indigenous communities, may be primarily based on geographical proximity, family relations and/or ethnic identity while others, such as modern organizations, may be based on different kinds of professional expertise or a common organizational structure. As a consequence of interactions between these two types of communities or between members belonging to both kinds of communities, there is a hybridisation in which people rely on frames that they assemble according to the circumstances, partly with indigenous and partly with modern-Western elements, to give meaning and act in their daily living. However, despite the intense crossing of boundaries between communities and the mixing up of diverse identities and cultural expressions, social inequality continues to be reconstructed in the Andes as in the rest of Latin America (García Canclini, 1996; Nygren, 1999).

We will argue here that a social constructionist approach to multiparty collaboration can be a valuable approach to deal with tensions between converging efforts of professionally driven initiatives and diverging efforts to maintain and defend local communities, insofar as it addresses the inherently paradoxical character of such a process.

5.2 Multiparty collaboration and community participation as paradox

The concept of paradox refers to the experience of contradictory but interrelated elements (emotions, identities, perspectives, frames). Each element in itself is experienced as evident or logical, but their simultaneous presence seems irrational or absurd (Lewis, 2000; Smith & Berg, 1987; Quinn, 1988). To make sense of such contradictory, puzzling experiences people tend to apply simplifying heuristics, by reducing them to binary oppositions. A situation is experienced then as a dilemma, which means that one has to choose among two opposite alternatives that are conceived within the same frame. Such an analytical approach may help clarifying a situation, calling the attention to certain eventually unattended aspects and coming to action. There is nothing wrong with it as long as we remember that these distinctions are as much part of our

observing as of the observed. However, as those bipolar distinctions tend to get easily reified, they risk blocking instead of supporting innovating action alternatives (Hosking & Morley, 1991; Lewis 2000).

Reflexivity concerning the constructed nature of our concepts may bring back the necessary complexity and interrelationship to a practice. Facing a situation as a paradox an actor accepts that different alternatives may be valid at the same time. A paradoxical view calls for creativity to address different alternatives simultaneously and “tap” their positive potential (Lewis, 2000)

Multiparty collaboration is such a concept that risks falling victim to dilemmatic thinking. It is defined by referring to a particular process of constructively exploring differences between actors (Gray, 1989), or by the variety of social actors participating in an initiative (Vansina, Taillieu & Schruijer, 1996), or by the crossing of boundaries of one organization (Huxham, 1996). Despite this variety of definitions, its methodologies, influenced by Organizational Development (Cummings & Worley, 1993) tend to focus on “converging”, that means bringing different actors together and integrating frames in one perspective or solution. The underlying assumptions of these methodologies are that all actors work together around a shared issue “as if”:

- They all have equal or not very disparate power to influence the decision process.
- Although they may maintain different positions, their underlying interests are the same or at least reconcilable.
- They all collaborate voluntarily.

Inequalities between the parties are considered as counterproductive for a collaborative process. They are conceived as an aspect of the social context outside the initiative, and accordingly have to be addressed in the context before the initiative starts (Gray, 1989: 119-120).

Multiparty organizing however implies also a diverging tendency. By referring to an initiative as “multiparty” the attention is focused on the multiplicity of

social actors to be involved in it and on the diversity of perspectives to frame their involvement. Involving multiple parties is justified in the literature by advantages in relation to the problem setting, for instance better taking into account the complexity of a problem, and in relation to the solution strategies, for instance creating commitment from different actors to support implementation (Huxham, 1996). But as different actors, frames and interests cannot be taken into account in the same degree or at the same moment, the acknowledgment of diversity may generate even more tensions. O'Connor (1996) observes that, as a consequence, actors in collaborative initiatives have contradictory espoused theories and theories-in-use concerning community participation.

The last decade we observe a growing interest of organizational scholars to address adequately issues of power and inequality in multiparty collaboration (Gray, 2000; Hardy & Phillips, 1998; Himmelman, 1996; Sink, 1996; Taket & White, 1995; van Dongen, 1996). According to Hardy & Phillips (1998) this implies analysing:

- How different stakeholders, relying on personal and collective memory of parallel and previous interactions with each other in a broader social-historical context, create sense in the initiative under study,
- How the framing of the initiative by the different parties takes into account certain interests and includes certain actors while unavoidably excluding others.

As social actors rely on their political authority and technical expertise to initiate and convene multiparty initiatives, the risk of being excluded is especially high for local community actors. In the literature on social change, this tension is dealt with as a dichotomy between experts and laymen (Leeuwis, 2000), or between professionals and volunteers (Lagrou, 1998), or between public officers and social movement representatives (Huxham & Vangen, 1999), or between technocratic decision makers and local communities (Escobar, 1997; Nygren, 1999). In our case study we analyse paradoxical tensions as resulting

from the interactions between different kinds of communities-of-practice (Wenger, 1998).

Critical social scientists like Bourdieu, Habermas, Foucault and Giddens have all warned of the dangers of a technocratic society and the exclusion of local communities (Flood & Romm, 1996; Nygren, 1999). A social constructionist approach questions the self-evidence of apparently objective knowledge that does not take into account the knowing actors by analysing the relationship between knowledge production, types of discourse and social interests. A social constructionist approach to a multiparty initiative has then to pay attention to the discursive legitimacy of the frames used by the different actors. Different kinds of experiences, arguments and interests that different actors bring to the interaction are not equally accepted. Actors exert power because the authority of their arguments cannot be questioned or reflected upon in the interaction with other actors (Bakhtin, 1981): “it is scientifically proven that...”, “according to the law...”, “the funding agencies want that...”

While a social-constructionist perspective of knowledge creation may help to clarify differences between communities-of-practice producing local knowledge on the one hand, and experts’ knowledge on the other hand, it may also help to adjust this apparent dichotomy (Bouwen, 2004; Nygren, 1999; Wenger, 1998). In contrast to Geertz’ conception of local knowledge (1984) as a relatively static body of ideas that are based on the direct experiences of an isolated group in a specific context, a social-constructionist perspective considers all knowledge as local, which is generated in meaningful interactions among the – geographically concentrated or dispersed – members belonging to a community-of-practice. The knowledge of local communities, also in the case of indigenous communities in the Andes, is enacted and changing in the interactions of its members not only among each other, but increasingly with a rapidly evolving environment. Scientific knowledge is also enacted in communities of research practice and in interactions with specific kinds of application contexts.

The following case description identifies mechanisms that help to deal with the paradox of community participation in multiparty initiatives. Our working hypothesis is that practices through which professional experts and local people cross the boundaries between their communities (through identities, structures, action strategies, symbols) contribute to deal with this paradox insofar as they allow the actors to explore and reflect on their common ground and differences simultaneously.

5.3 Enhancing the sustainability of rural drinking water supply

Due to geographical and historical circumstances drinking water supply on the Ecuadorian countryside depends mostly on small decentralized systems that are managed autonomously by the local communities (between 15 and 200 families generally). These systems have been built by public or non-governmental organizations, starting in the 60ties, but especially in the last two decades. The local communities in general participate in a limited way in the installation of their system by putting free manual work at the projects' disposal. However after completion of the infrastructure, they are generally left with the responsibility to maintain the drinking water service. Most of the time they lack technical, financial, administrative and organizational capacities to cope with this responsibility.

In the following account we report on a multiparty initiative to tackle the challenge of enhancing the sustainability of rural drinking water service in the Southern Andes of Ecuador. The first conversations leading to this initiative date back to the mid nineties; the initiative is still under way.

Involvement of the researchers in the study

Representatives of an international NGO specialized in water-related community projects participated in workshops on "multiparty collaboration". These were organized by ACORDES, a research and consultancy centre at the State

University of Cuenca to which the authors are linked by giving social process support to regional development initiatives. At these workshops professionals involved in various development projects reflected on and exchanged their multiparty experiences, based on the principles of Reflective Practice (Schön, 1983) and the concepts and frameworks of for instance Gray (1989), Bouwen & Fry (1991), and Wilson & Charlton (1997). The idea of setting up a multiparty collaboration for the joint management of a domain was received with a mixture of interest and scepticism by the participants, because of the obstacles they saw in the pronounced social diversity of the local context. As a side effect of these workshops the previously mentioned NGO invited ACORDES to support the start up of a multiparty initiative in the drinking water domain, by conducting a “feasibility study”.

The authors considered this study as a unique opportunity for an action-research (Dick, 1999; Fals-Borda & Rahman, 1991; Selener, 1997) to learn with the parties involved in this initiative “from within” about multiparty processes in a turbulent context faced with high cultural diversity, social inequalities, environmental challenges and rapid societal changes. Over the years, the way we participated and intervened in the initiative varied according to the circumstances and the ad hoc contracts with the convener. Sometimes we participated just by observing multiparty interactions moments; but generally our participation was more active, like asking questions and systematically sounding stakeholders about their views on the initiative, designing and facilitating interaction moments, coaching the convener in his role, and feeding back observations and reflections to the different actors. Currently, more than seven years later, some of the authors are still involved in some offshoots of the process that we describe here.

The research team is internally heterogeneous, corresponding to the heterogeneity of the multi-actor group involved in the initiative under study. Some of the authors are Ecuadorians, others are Europeans with a long-term local residence, and still others are Europeans on study and consultation visits. Some

have an academic background and others have a background in community work; some are maintaining intense contacts with NGO's and others are more at home with public institutes and municipalities.

Drinking water as a project component reuniting actors and interests in conflict

The origin of the initiative under study is linked to an Integrated Rural Development Project in South Ecuador, funded by the International cooperation, to enhance agricultural productivity by building a huge dam for irrigation purposes. In this 16 million dollar project worked together some 75 professionals, mostly Ecuadorians, belonging to three different public institutions, international cooperation agencies and a national NGO. The escalating conflict between the supporters and the opponents of the dam, partly following and partly crossing the established ethnic, religious, political and socio-economic boundaries, paralysed the project activities completely and, by the mid nineties, led to a reformulation of the project.

An external interdisciplinary expert commission, including sociologists who consulted the opinion of the leaders of the different factions of the regional indigenous movements, recommended including rural drinking water supply as a strategic component of the Rural Development project. According to the results of a Rapid Rural Appraisal in 1995, the majority of the communities (more than 200 in total) had a drinking water infrastructure, but only 15 % indicated receiving an "acceptable" water quantity and quality. The expert consultants identified rural drinking water supply as a strategic issue that could bring the conflicting parties again together. The consultants foresaw that the institutional actors in the project would gain legitimacy in the communities with the drinking water component, especially in those where they had been strongly rejected before.

The Rural Development project then invited an additional foreign NGO specialized in water-related activities and community organization, to

strengthen the drinking water component. This new NGO took up a convening role for a broad interorganisational initiative. According to the NGO, and contrary to the prevailing public and non-governmental opinion in Ecuador, priority was not to be given to the construction of new infrastructure, but to the reparation, improvement and maintenance of the already existing infrastructure. Sustainability of the service was proclaimed by the NGO as the first priority to be attended. No single organization was able to guarantee this sustainability on their own, argued the NGO representatives. This was contrary to what the other actors had believed thus far. The convener insisted on looking for complementarities in the capacities of different actors in relation to rural drinking water supply.

At that time, a national parliamentary debate was starting on the decentralization of the public administration. In the future probably municipalities would receive additional funds to comply with new responsibilities, for instance in relation to drinking water. The NGO wanted to take profit from this opportunity to bring representatives of the local governments and of the local communities around the table. The local municipal representatives that were contacted expressed their interest because they were ambitious to assume new functions, but they lacked precise ideas and experiences concerning these functions. Community leaders expressed caution and scepticism concerning a possible taking over of “their” water systems by the municipalities. They depicted local governments as paternalist and corrupt.

Exploring stakeholders and reflecting on the differences

The convening NGO had the ambition to influence the quality of the rural drinking water supply on a regional and even on a national scale. Their representatives were aware that they could not realize their mission alone, but they did not know which actors had to be involved, in which way they could be involved, what they could eventually expect from each other, and which opportunities and obstacles had to be taken into account - according to each of the

actors. Therefore the NGO asked ACORDES to execute a feasibility study for multiparty collaboration in rural drinking water service. The in-depth stakeholder analysis with which we started was not an external “objective” study of a multiparty domain, but turned out to be the start of and part of a long negotiation process. A first round of stakeholder questionnaires by undergraduate students was immediately followed by a second round of much more interactive conversations and focus groups, in each of which a limited number of actors participated, with the consultants triggering and stimulating their conversational construction of possible scenarios for joint drinking water activities.

The stakeholder-analysis, including the feedback of results we gave to all the actors through personal contacts, enhanced the awareness of a broadly shared concern related to the sustainability of rural drinking water supply and an interest to collaborate. The questioning also revealed the fragmentation of the rural drinking water domain and the mutual sensibilities and rivalries among the actors. Each actor presented images of the others in relation to his own interests and insights, and in ways that were not imagined or that were probably not acceptable for these others.

In our stakeholder analysis we identified a broad variety of social actors as linked to the rural drinking water domain. These included: NGO's (4 national Ecuadorian and 2 international); local governments (3 municipalities, 1 provincial council); 3 national and 1 regional public institutions (belonging to 3 different ministries); 1 multi-institutional regional development project; 3 international cooperation funding agencies; more than 200 traditional indigenous and rural communities ethnically identified as Indian or mestizo peasant (of which more than half participated in certain ways and moments); 3 regional and 5 more local indigenous umbrella organizations and 7 village councils.

A number of important paradigms were in play, which we labelled as follows: technology transfer, economically self-sufficient communities, ecological sustainability, and functional complementarity between different actors. At first

glance some of the involved actors could be characterized by a favourite paradigm: NGO members tended to stress community self-sufficiency or ecological sustainability, representatives of public institutions tended to speak in terms of technological transfer; and the convening NGO tended to highlight functional complementarities between actors. Nevertheless, this identification of actors with a single paradigm is a risky simplification, as it denies the complex and dynamic nature of the frames that actors use and adapt in their interactions (Dewulf, Craps and Dercon, 2004a), mixing them with elements of other frames.

The four paradigms mentioned above are all examples of professional discourses in the drinking water domain. They were relatively easy to identify based on what the representatives of different institutes explicitly expressed in conversations with us. In the discourses of the indigenous community members we found a mixture of the elements of different professional paradigms on which the community leaders seemed to draw in a strategic way in their conversations with us to safeguard whatever contribution of external professional actors, while stressing their own autonomy.

It is important to notice however that – contrary to the still dominant “dual” vision on the Andes society, we could not make a clear dichotomous distinction between urban-professional and local indigenous organizations. It is true that NGO’s, public institutions and cooperation agencies are highly professionalized, whereas the rural communities exemplify well what we understand under indigenous communities. But how to classify, for instance, indigenous umbrella organizations, local water councils or village councils? They are not so professionalized, but neither are they indigenous communities, although they may be strongly linked with those communities in which they find their “raison d’etre”. Or what to say about professional institutions that incorporate schooled members of indigenous communities? As we shall see later, in the course of the process the actors consciously took profit from, or created intentionally, even more blurred organizational realities to make the multiparty collaboration work.

A Common Vision Search Workshop

The convening NGO invited all the actors that had been contacted during the previous phase to a starting event. The response was high. ACORDES designed and facilitated a two-day workshop to convene the multiparty group around a common vision, without losing out of sight the diverse interests and frames that emerged before (Weisbord, 1992; Weisbord & Janoff, 1995; Wilson & Charlton, 1997). Through the design and facilitation we took care to alternate diverging and converging interactions, by putting people in homogenous and heterogeneous subgroups, and by focusing the attention on common as well as on different interests. Converging was fostered by e.g.: stressing a “common vision” in the agenda, the opening discourse and as an end product of the workshop; by extensive formal and informal opportunities for direct face-to-face contacts in small mixed workgroups of representatives of different institutes and communities, and; by exercises like the shared reconstruction of their common history and interdependencies. Diverging was fostered by e.g.: highlighting the diversity among the participants confronting them with an overview of the main discrepancies in relation to the issue under consideration; by creating opportunities for participants to meet in relatively “homogeneous” workgroups (communities, local governments, public institutes, NGO’s) to reflect on their specificities, and to express their differences with the other stakeholders; by inviting a numerous delegation of indigenous community representatives, so that they could feel “stronger” towards the professionals of the other institutes.

The workshop resulted in a long, mid and short-term scenario for setting up a multiparty collaborative initiative for rural drinking water at the level of three municipalities. Commissions were formed with representatives of different institutes and community organizations, in order to work out an operational proposal including financial, technical and administrative issues.

An organization in-between indigenous communities and municipalities

Although we were not directly involved as process consultants during this phase, we had the opportunity to converse with various commission members and we reflected with the convener on the function of these commissions. The convening NGO was conscious of its strong “leading” role to make the multi-actor commissions function: they made the invitations, prepared the agenda and drafted proposals to be discussed and wrote the reports. The convenor tried to mobilize and motivate people to participate actively in the commissions but recognized that especially community representatives participated only marginally.

The characteristics of these commissions as a work form turned out to be adapted to the interests and capacities of the professional experts but not to those of the peasants representing the indigenous communities. For the professionals, working in the commissions was their job; however the community leaders had to work on their fields to earn their living. Community leaders also found it difficult to intervene in the name of the communities or rural water users as they represented only their own isolated community. As the commission work progressed, the topics became more technically specialized, making it difficult for the community leaders with little formal schooling to understand the relevance of the discussions for their local conditions. Finally, for the community leaders drinking water was an important issue but just one among many other community concerns to be addressed, whereas for the professionals – especially for those being part of the convener – the commissions were their central concern at the time. The commissions thus became a forum where different professionals learned to clarify and deal with each other’s interests and stakes. In the relative absence of the communities the convening NGO took over the role of defending their interests, speaking in the name of the communities.

The NGO maintained intense bilateral contacts with the different parties. In a growing number of communities it renewed the drinking water systems together with the local inhabitants. Each local project was an opportunity to discuss and reflect with the community people on the necessary conditions to sustain the service, and to promote the idea of a service centre, managed by a multi-actor organization. The NGO also started joint drinking water projects with the municipalities as direct counterparts to improve together downgraded rural as well as urban systems. Leaving behind its former “pure” option to work directly with and exclusively for marginalized rural communities, the NGO came to know better the municipal actors.

The convening NGO complained about the lack of competence and motivation in the communities as well as in the municipalities. At the same time we noticed growing trust, credibility and expectations in the communities and in the municipalities towards this NGO. The convener increasingly monopolized a third party position in-between polarized municipality and community positions. It became harder for the other non-governmental and public institutes to identify their contribution. As a consequence their participation in the multi-party activities diminished, strengthening even more the central position of the NGO and the dependence of the local actors on it.

The reflections we had with the representatives of the convening NGO revealed that at times they felt psychologically torn by the contradictory expectations concerning their role in the multiparty initiative. On the one hand, they considered themselves self-confidently as leaders of the initiative, especially in the beginning. *“We were the only one that had reflected seriously on the question of the sustainability in the drinking water domain”* they said to us in an evaluating conversation concerning their role. They relied on their experience, resources and prestige as a foreign funded organization to lead the initiative. But gradually they became aware that such a leading function contradicted their intention to reach shared insights and decisions. For example, as the NGO representative entrusted to us: *“Before, we arrived somewhere with our project. We had established*

unilaterally the objectives, the strategies and the resources, which meant that we had the project under control. But what I've learned in this initiative is that with an inter-organizational collaboration there is not anything that can be fixed or decided unilaterally, not even the objectives (sic). I have the impression that I had to be able this time to put even the most fundamental principles, with which I started this project, on the discussion table".

A legal charter for the multiparty initiative

The convener ascribed the weak involvement of the other counterparts to a lack of legal clarity of the multiparty collaboration and therefore invited all interested parties to a judicial workshop to resolve it. All formal organizations, including public organizations, local governments and NGO's, require a legal-juridical framework in order to mobilize the necessary resources. However most indigenous communities and rural drinking water councils are only "de facto" organizations without legal titles and therefore official organizations could not sign legally binding agreements with them. Moreover communities often do not have proprietary titles of their drinking water systems. And Ecuadorian law did not provide a legal structure that allowed integrating different types of organizations such as communities and municipalities.

In this workshop, two lawyers presented a possible solution to these questions as a choice between two mutually excluding alternatives: a "municipal enterprise", or a "cooperative of communities". Each lawyer defended one of the alternatives. The community representatives supported the cooperative proposal as they saw it in line with their idea of community authority over the water supply, while municipal representatives supported the municipal enterprise proposal as this made possible a direct control of the municipality over the rural water supply. The dichotomous choice of the lawyers induced a struggle for control over the domain. The representatives of the convening NGO pleaded for continuing the search for a legal and organizational structure that would safeguard what they emphasized as the core characteristic of the ini-

tiative, that is: being shared by multiple types of social actors. They suggested the legal concept of a “consortium”, without knowing its precise requirements. But the idea seemed to please most participants as a way out of the dilemma. They agreed to explore the possibility of adapting the existing charter for consortia to their specific interests.

A lot of creativity and lobbying by the convening NGO was needed to forge a consortium charter adapted to the local multiparty initiative, out of the existing laws and rules of different ministries and state departments. This charter foresaw a structure with an equal number of community and municipal representatives as permanent members with decision power, and with a free number of representatives of other kinds of organizations as temporary supporting members with consultative functions. The consortium charter constituted a formal opportunity to assemble two traditionally opposed actors - communities and municipality. It obliged them to meet on a regular basis, acknowledging each other as having a legitimate stake in a shared domain.

Despite the converging intention of the charter it also froze a division of the domain between actors that are treated as specialized and mutually exclusive categories: the communities as water system owners and users, the municipalities as supervisors and planners, and the others institutions as technical supporters. Moreover a consortium charter emphasizes the temporary characteristic of the union and the autonomy that the different parties retain.

As a consequence of the legalization of the initiative community actors were obliged to get a legal status to participate in it. They had to reflect in and among communities on the advantages and disadvantages of such a legal status, and on the question of participating as separate communities, or jointly through existing indigenous umbrella organizations, or through community umbrella organizations specifically created for this purpose. Different communities gave different answers to this question according to the circumstances in different places of the region, and according to the opinions of indigenous leaders and

the negotiations among communities. These debates in and among communities stimulated the appropriation of the initiative by the communities.

Multiple memberships of indigenous councillors

As a result of the municipal elections taking place at that time there was a significant increase in the number of municipal councillors with an indigenous identity, representing explicitly the rural communities. In one of the municipalities there was even an indigenous mayor and a majority of indigenous councillors - an unprecedented situation in the regional history. These councillors generally had a favourable attitude towards the multiparty collaborative initiative for rural drinking water as they saw it in line with their political vision of local governments supporting the living conditions in the communities. As a result of their double membership (Wenger, 1998) these councillors simultaneously identified with the indigenous communities and with the municipalities and played a significant bridging role between both. They visited the communities together with representatives of the convener and of other institutes to inform and to promote the multiparty initiative. Their presence and arguments convinced community people of the value of the initiative. They did not solve the existing rivalries among different factions of communities. Some communities decided to take part in the initiative as a result of the support of the councillors, but others, belonging to different factions, for the same reason preferred sometimes to stay out of it.

Service Centres as meeting places

Since the first multiparty meeting all the participating actors had agreed on the necessity for a number of activities to support the sustainability of the rural drinking water provision. Only after almost six years was the first "Service Centre" put into practice carrying out supporting activities for a cluster of 25 communities and managed by a multiparty consortium. Various other centres in four different municipalities are still in the making. In the past the convening

NGO has been carrying out some of the activities foreseen for the multiparty centres. Community people were actively involved in these activities, developing together technical and administrative capacities that they later passed on to the multiparty Service Centres.

The Service Centre has a flexible task package, which has to be defined and adapted by the local multiparty structure, according to the necessities, opportunities and negotiations. The convening NGO tended to insist on starting with a limited agenda of operational services like: technical support and monitoring of water systems; supply of spare parts; administrative, technical and organizational capacity building, etc. To respond to the expectations of their constituencies, but also to reach more integrated solutions by including other institutional actors with other paradigms and capacities, the centres tended to assume also other water-related activities such as: strategic sectoral and intercommunity planning, environmental and health education, protection of water wells, river catchment management, emergency interventions and fund-raising for expanding existing infrastructure.

The Service Centre is not just a virtual place; it refers to a real building and infrastructure. All the parties have agreed to install it preferably in a place outside the municipality building, to symbolize its relative autonomy from the municipality. It is a place where people from the communities arrive in search of spare parts or advice to resolve problems with their water system. The personnel of the Service Centres is from their own communities. In the past community people had to go for these services to the only big city in the region, a bus drive of at least a couple of hours to a place where - according to their accounts - they felt abused by the merchants attending them.

5.4 Creating differences by constructing common ground

To respond to the increasing complexity of the problems related to the management of natural resources our society depends ever more on professional and technical expertise. This poses serious challenges related to the ways local communities can be involved in the solution of those problems in which they are the first and most affected actors.

In the following review of our case study account we highlight how shared practices between expert and indigenous communities were opportunities to deal with the contradictory tensions resulting from the involvement of both kinds of actors. Participating in a joint practice to which professional and community actors can connect in a different but meaningful way, may allow bridging the differences partly and for a while. However these practices create their own boundaries separating participants and non-participants, with the possibility of new exclusions.

- The intentional active involvement of the researchers through action-research stimulating reflective practice among the participants favoured the joint construction of locally validated knowledge concerning multiparty collaboration for rural drinking water management. However as a consequence of the much more intensive involvement of some professionals of the convener NGO and of the research team, other actors, especially community leaders, gradually became excluded from this learning process.
- Exploring with the stakeholders their differences and common ground, rather than a diagnosis of an existing situation, turned out to set in motion the multiparty situation, by enhancing the awareness of their differences as well as their will to collaborate. But once this stakeholder analysis got reduced to a written report used by the convening NGO to raise funds for the multiparty initiative it lost its mobilizing effect.
- A common vision search workshop was set up by the researchers-facilitators as a temporal “bridging” moment between the parties. This alter-

nated and integrated in one large encounter moments that focussed the attention on, for example, different and common interests, technical and relational aspects, short term and long term, etc. It allowed the joint construction of a “common vision” amongst the participants concerning the multiparty domain. However, especially for the indigenous representatives, participation in such a workshop is not the kind of practice in which they feel strongly engaged, and as a consequence they did not identify much with the resulting vision.

- An in-between organization, like the convening NGO, could hold the multiparty domain together during a long time, by mediating between the indigenous communities, municipalities, public institutes... This was thanks to its mixture of professional technical expertise and strong social community engagement. However, the way the NGO functioned as a third party, preferably dealing in separate opportunities with the municipalities, other institutions and isolated communities, reinforced the fragmentation of the domain and the dependency of the communities from the NGO to relate with the other actors.
- Looking together for an adequate legal charter helped to connect different kinds of organizations, communities and municipalities into a mixed organizational structure. However only the NGO representatives and some legal specialists involved in the lobbying activities were aware of, and promoting, the unique features of a communities-municipality consortium for the drinking water and for the public services domain in general in Ecuador. The majority of the community leaders saw just a reified structure, through which they had to defend the interests of their constituencies in front of the other as an opponent.
- The double membership of the indigenous municipal councillors, pertaining simultaneously to the indigenous communities and to the professionalized institutes, contributed to the appropriation of the multiparty initiative by the communities and by the municipality. Comments by other municipal councillors and by indigenous leaders revealed the risk for these indigenous councillors of not being taken seriously by the

communities or by the municipality. For the other mestizo councillors the indigenous councillors were just interested in the particular interests of their (faction of) indigenous communities. The rural people saw these leaders that passed whole days in meetings at the municipality and other institutions as alienated from their community life.

- The Service Centres in the village centres function as meeting places where different kinds of experiences and knowledge related to rural drinking water provision can be exchanged. But the main concern expressed by the convening NGO is if the people from the municipalities and other institutes also consider these centres as theirs and will continue supporting them. Then these centres will be a meeting place - not only for the people from the communities - but also with enough professional expertise to offer the solutions for rural drinking water supply that make them attractive for the indigenous people.

As we can observe, each of the practices to deal with the differences between the indigenous communities and the other parties, kept the initiative on-going without however “resolving” definitely the tensions of the multiparty domain. They give the involved actors an opportunity to work together on joined outcomes. But as the professionalized actors have more convening power to initiate joint activities, as the result of their position in a broader societal and historical context, they unavoidably use their own paradigms to frame the issues, for instance as a problem to be resolved by specific sophisticated work forms, legal forms, institutional memberships or technologies, with which they are more acquainted than the indigenous community members. As a consequence the outcomes risk being more appropriated by the professional actors than by the communities, generating new divisions. Professional actors in multiparty initiatives with local communities thus face a permanent challenge to act and reflect on the paradox of the divisions and exclusions resulting from the language and the practices they use to include.

EPILOOG

Het uitgangspunt van deze thesis is dat multipartijsamenwerking en overleg met lokale gemeenschappen noodzakelijk is voor een duurzaam beheer van het natuurlijke leefmilieu. Maar in de praktijk blijkt gemeenschapsparticipatie, vooral in het geval van arme en maatschappelijk marginale gemeenschappen, problematisch. Professionele interventies om inclusie van lokale gemeenschappen te bewerkstelligen leiden vaak tot hun exclusie. Hoe kunnen we lokale gemeenschappen dan betrekken bij multipartij-initiatieven? En wat kunnen we leren over multipartij-organisatieprocessen uit de ervaringen van concrete initiatieven waarin lokale gemeenschappen betrokken zijn?

Op het einde van mijn zoektocht op basis van een literatuurstudie en van ervaringen met multipartijsamenwerking en lokale gemeenschappen in Zuid-Ecuador zet ik de belangrijkste bevindingen op een rij. Eerst synthetiseer ik het multipartijproces als het resultaat van convergerende en divergerende interventies. Vervolgens vat ik de karakteristieken samen van structuren, identiteiten, strategieën en werkvormen die multipartijsamenwerking tussen professionele en lokale gemeenschappen bevorderen. Ten slotte formuleer ik nieuwe onderzoeksthema's en vragen die door dit onderzoek opgeroepen worden.

Convergeren en divergeren

In deze studie heb ik multipartij-initiatieven opgevat als het resultaat van convergerende en divergerende interventies op inhoudelijk en relationeel vlak door de betrokken actoren. In de gevalstudie hebben we vastgesteld dat de convergentie of divergentie van het multipartij-initiatief die het gevolg is van deze interventies, herhaaldelijk het multipartijproces dreigden dus te verlammen maar de spanning tussen beiden zorgde ook voor een dynamiek die het proces aan de gang hield en samenwerking mogelijk maakte.

Inhoudelijk convergeren biedt de noodzakelijke sturing aan een multipartij-initiatief maar kan de inhoudelijke focus zodanig verengen dat de maatschappelijke relevantie in het gedrang komt.

In de drinkwater-case drong de Water-NGO er op aan het dienstenpakket van het multipartij-initiatief te beperken tot operationele ondersteuning van de bestaande drinkwatersystemen om effectief te zijn. Maar omdat een groot aantal gemeenschappen nog niet beschikt over een drinkwatersysteem, ecologische problemen de duurzaamheid van de waterbevoorrading in het gedrang brengen en water-gerelateerde praktijken die de gezondheid beïnvloeden niet erg gekend zijn op het platteland, riskeerde een initiatief dat hiermee geen rekening hield in te boeten qua maatschappelijke impact en relevantie.

Relationeel convergeren helpt geschillen bij te leggen en als groep te functioneren maar dreigt dissidente groepen uit te sluiten.

In de drinkwater-case slaagden de multipartijworkshops er tot op zekere hoogte in om een groep van gemeenschapsvertegenwoordigers, lokale politici, NGO-medewerkers en publieke ambtenaren voldoende over hun wederzijds wantrouwen te helpen dat ze bereid waren om te zoeken naar een vorm van samenwerking in het drinkwaterdomein. De inheemse koepelorganisaties vormden een dissidente groep omdat ze in het multipartij-initiatief een strategie vermoedden om de bestaande drinkwatersystemen onder de controle van de gemeentebesturen te plaatsen. Toen de initiatiefnemers er aanvankelijk niet in slaagden om de bestaande inheemse koepels te betrekken in de multipartij-activiteiten, overwogen ze gedurende een periode een aparte associatie van collaboratieve gemeenschappen op te richten. Deze associatie zou de kritische stem van de inheemse koepels uit de multipartijdebatten uitgesloten hebben.

Inhoudelijk divergeren brengt relevante vernieuwende ideeën aan het licht maar leidt tot fragmentatie van het multipartijdomein als er geen aandacht besteed wordt aan de relatie met de actoren achter deze ideeën.

De Water-NGO, die twintig jaar gespecialiseerde ervaring had op het gebied van waterprojecten in andere landen en continenten, vormde in de lokale context van de gevalstudie een bron van divergente ideeën met betrekking tot rurale drinkwatervoorziening, zowel op technisch als op organisationeel gebied. Haar aankomst in Zuid-Ecuador stimuleerde daardoor de start van het multipartij-initiatief. In plaats van dit initiatief te convergeren rond de alternatieve ideeën van deze NGO - waar de betrokken actor zelf op aandrong -, pleitte ACORDES ervoor om de kaders van alle actoren, betrokken in rurale drinkwatervoorziening te exploreren, waardoor de divergentie van het multipartijdomein nog meer aan het licht kwam. Een voorstel uitwerken waarin al deze ideeën en opvattingen op een bevredigende manier geïntegreerd werden, vormde een moeilijke uitdaging voor de multipartijgroep.

Relationeel divergeren schenkt aandacht aan de gemarginaliseerde positie van gemeenschapsactoren en aan hun achterstelling door de maatschappelijke dominante actoren.

Door aparte workshops en focusgroepen met inheemse gemeenschappen en leiders ondersteunden de initiatiefnemers de reflectie door de gemeenschappen over hun verhouding met de andere actoren. Zij bereidden de gemeenschapsleiders voor op de onderhandelingen om hun achtergestelde belangen te verdedigen. De spanningen en tegenstellingen tussen de partijen die daardoor aan het licht kwamen, leidden echter vaak tot een patstelling in de onderhandelingen, die het multipartij-initiatief en de verwachte voordelen voor alle partijen in het gedrang brachten.

Samenvattend kan vastgesteld worden dat convergentie zich in de drinkwatergevalstudie weerspiegelde in het afnemende aantal en diversiteit van de actoren die deelnamen aan de voorbereidende activiteiten van het multipartij-initiatief en in de kristallisatie van het takenpakket dat gereduceerd werd tot degene die de convener het belangrijkste vond. De multipartij-overleg-

structuren en dienstverleningscentra blijven voorlopig in hun praktijk de nadruk leggen op operationele ondersteuning maar afhankelijk van de lokale noden en mogelijkheden worden nieuwe thema's en partners in de werking geïncorporeerd.

Divergentie bestond uit het samenbrengen en insluiten in een gezamenlijke werking rond drinkwatervoorziening van actoren die voorheen nooit op een dergelijke "gelijkwaardige" manier met elkaar samengewerkt hadden en die een uitgesproken antagonistische verhouding hadden met elkaar. Daardoor werden verschillende paradigmatische kaders, actielogica's en belangen in de rurale drinkwatervoorziening rechtstreeks met elkaar geconfronteerd en op een innovatieve manier met elkaar geïntegreerd.

Waardoor kunnen professionele interventies een multipartijproces vooruit helpen en wat maakt het overleg tussen professionele en lokale gemeenschappen dan zo moeilijk?

Gedeelde praktijken

In het theoretisch-conceptuele gedeelte van deze thesis heb ik vijf wetenschappelijke benaderingen geïdentificeerd voor de omgang met verschil en samenwerking tussen professionele en lokale gemeenschappen: interafhankelijke doelen, identificatie, macht en emancipatie, culturen en dialogale communicatie. In de gevalstudie blijken de mechanismen die op deze benaderingen gebaseerd zijn (interafhankelijke structuren, meervoudige identiteiten, emancipatorische strategieën, culturele interpretaties, participatieve werkvormen) multipartijsamenwerking tussen professionele en lokale gemeenschapsactoren te bevorderen wanneer ze gemeenschappelijkheid tussen de verschillende actoren bewerkstelligen terwijl ze hun onderlinge verschillen niet uitvlakken, maar ze integendeel affirmeren. Deze paradoxale opgave is realiseerbaar dankzij gedeelde praktijken waarin de verschillende actoren zich kunnen engageren op een eigen, voor zichzelf betekenisvolle manier.

Afhankelijk van de competenties van de betrokken actoren en de situatie genereren sommige mechanismen meer mogelijkheden voor inclusieve praktijken dan andere. In de gevalstudie werd het meeste beroep gedaan op een combinatie van emancipatorische strategieën voor de lokale gemeenschappen en dialogale werkvormen waarin alle lokale actoren betrokken werden. Structuren, identiteiten en culturele kaders daarentegen boden minder mogelijkheden voor dergelijke inclusieve praktijken

Volgens structuralistische benaderingen (Blau, 1976; Aguiar, 1991) is samenwerking slechts mogelijk wanneer de partijen bewust zijn van hun onderlinge afhankelijkheid om een doel te bereiken dat voor allen toegankelijk en door allen geapprecieerd wordt. Een structuralistische benadering biedt echter weinig mogelijkheden aan lokale gemeenschappen om hun situatie te beïnvloeden omdat dominante maatschappelijke actoren de structurele condities bepalen.

In de drinkwater-case stelde een internationale commissie van experts vast dat drinkwater een thema vormde dat verschillende actoren, die onderling in conflict waren, kon verenigen. Maar de dynamiek van het multipartijproces kwam pas op gang nadat de betrokken actoren zelf samen over hun onderlinge verhouding in het drinkwaterdomein gereflecteerd hadden waardoor het bewustzijn van hun onderlinge verschillen verhoogde én hun overtuiging dat ze desondanks aangewezen waren op onderlinge samenwerking. Eens dat deze analyse gereduceerd was tot een geschreven rapport om te lobbyen voor externe financiering, verloor ze echter haar mobiliserend effect op de multipartijgroep.

Een innovatieve gemengde organisatiestructuur kon de actoren verbinden door een overkoepelende ruimte voor overleg te voorzien die rekening hield met de verschillen tussen gemeenschappen en andere actoren. Alleen professionele specialisten waren echter actief betrokken bij het uitdokteren van deze structuurvorm en leerden daardoor de voordelen appreciëren van de gelegenheden

tot samenwerking tussen gemeenschappen, besturen en andere actoren die deze structuur bood. Voor de gemeenschapsleiders vormde deze structuur een forum als vele andere waar zij hun belangen kwamen verdedigen tegenover andere sociale actoren die zij niet als medestanders maar als tegenstanders bleven beschouwen.

Volgens een identiteitsbenadering (Brickson, 2000; Gaertner et al., 1973; Van Beselaere, 2000) wordt samenwerking bevorderd door her-categorisering die een gemeenschappelijke identificatie mogelijk maakt. Gaertner et al. (1993) suggereren dat meervoudige identiteiten, waarbij de deelnemers aan een multipartijgroep een gemeenschappelijke identiteit combineren met het bewaren van de identiteiten van de samenstellende partijen, bevorderlijk is voor samenwerking, zeker wanneer zwakke of maatschappelijk marginale actoren deel uitmaken van de multipartijgroep. De oorspronkelijke identiteit laat aan afgevaardigden immers toe om aanvaardbaar te blijven voor hun achterban en om de multipartijvoorstellen adequaat te communiceren.

Identiteit is het (sociaal)psychologische concept bij uitstek om intergroepsrelaties te analyseren. Voor de praktijk van procesbegeleiding is dit echter een problematische benadering omdat identiteiten tot stand komen in een historische en maatschappelijke context die in grote mate ontsnapt aan de invloed van de actoren die een multipartij-initiatief trachten te sturen en te beïnvloeden. Men kan trouwens ook ethische bedenkingen maken bij instanties en interventies die doelbewust identiteiten van personen en groepen manipuleren.

De inheemse gemeenteraadsleden bieden een goede illustratie van de manier waarop meervoudige identiteiten samenwerkingsmogelijkheden verhogen. Deze personen zorgden ervoor dat het multipartij-initiatief hoog op de lokale politieke agenda bleef staan, omdat het tegemoet kwam aan de aspiratie van de rurale gemeenschappen naar duurzame drinkwatervoorziening. Door hun credibiliteit bij hun inheemse achterban droegen deze gemeenteraadsleden bij tot

een vermindering van het wantrouwen vanwege de gemeenschappen in hun lokaal bestuur.

Ondanks hun meervoudige lidmaatschap vormden deze inheemse gemeentelijke mandatarissen slechts een fragiele brug tussen de inheemse rurale gemeenschappen en het lokale bestuur, omdat ze maar partieel geaccepteerd waren door de groepen die ze overbruggen. Ze genoten weliswaar het vertrouwen van hun eigen gemeenschap en organisatie maar precies omwille van hun politieke engagement bekeken de andere gemeenschappen hen met des te meer scepticisme. En hoewel zij in de gemeenteraad verkozen waren op politieke lijsten die zij deelden met andere sociale groepen, hadden zij toch geen toegang tot de politiek-economische dorpselite die de lokale macht in handen probeert te houden.

Volgens emancipatorische benaderingen (Bourdieu, 1980; Foucault, 1973; Habermas, 1971) beschikken lokale gemeenschappen en basisorganisaties over te weinig macht om te kunnen opboksen tegen de dominante maatschappelijke belangen die verdedigd worden door professioneel ondersteunde actoren. Deze benadering leidt tot interventies die gericht zijn op gemeenschapsopbouw en "empowerment", het ondersteunen van marginale sociale groepen om meer greep te krijgen op hun eigen situatie. Verschillen en ongelijkheid blijken echter onvermijdelijk en inherent te zijn aan situaties met professionele en gemeenschapsactoren. In die omstandigheden hebben emancipatorische benaderingen weinig oog voor mechanismen die samenwerking mogelijk maken ondanks de verschillen.

In de drinkwater-case hanteerde de Water-NGO strategieën die door deze benadering geïnformeerd werden. Zij besteedde prioritair aandacht aan de belangen van de lokale gemeenschappen en kwam voor die belangen op in de onderhandelingen met de lokale besturen en andere actoren. Dankzij haar combinatie van gemeenschapsengagement, professionele expertise en buitenlandse prestige kon zij bijdragen tot de onderhandelingen tussen de gemeenschappen

en de gemeentebesturen die als tegenstanders tegenover elkaar stonden. Omdat de NGO van oordeel was dat de gemeenschappen over onvoldoende onderhandelingscapaciteiten beschikten en vreesde dat hun belangen bij rechtstreekse onderhandelingen in het gedrang zouden komen, ging zij dikwijls “in naam van de gemeenschappen” apart aan tafel zitten met de gemeentebesturen. Daardoor verhoogde echter het reeds aanwezige wantrouwen tussen gemeenschappen en gemeentebesturen en kregen de betrokkenen onvoldoende gelegenheid om rechtstreeks met elkaar te leren onderhandelen.

Culturele benaderingen (Hofstede, 1980 en 1995) beogen samenwerkingsmogelijkheden tussen bevolkingsgroepen te verhogen door verschillen toe te schrijven aan verschillende maar gelijkwaardige culturele contexten. Een functionalistische cultuuropvatting kent echter reïficerende etiketten toe die wederzijdse stereotyperingen versterken (Smircich, 1983; Osland & Bird, 2000). Dergelijke overwegingen weerhielden de Water-NGO ervan om de resultaten van de culturele studie die ze had laten uitvoeren over de water-gerelateerde praktijken van de rurale gemeenschappen, in het multipartijproces in te brengen.

Dialogale benaderingen (Bakhtin, 1981; Buber, 1987; Habermas, 1984) dragen bij tot samenwerking en inclusie door participatieve werkvormen te inspireren die de communicatie tussen verschillende groepen en gemeenschappen verbeteren in de richting van meer openheid en tweezijdigheid (Emmery & Purser, 1996; Weisbord et al., 1992 en 1995; Borrini-Feyerabend et al., 2000). Critici vinden deze benadering echter te idealistisch en met grote risico's voor lokale gemeenschappen die zich hierdoor afhankelijk maken van de goodwill van de andere actoren (Flood & Romm, 1996). Een dergelijke overweging weerhield de leiders van de inheemse koepelorganisaties en een grote groep van gemeenschappen ervan om mee te doen aan het multipartij-initiatief. Zij vonden dat het multipartij-initiatief, ondanks de kansen om hun wensen en grieven te uiten dankzij de participatieve methoden van workshops en bijeenkomsten, onvoldoende garanties bood dat de andere actoren daarmee rekening zouden houden. Ze

bleven erbij dat de gemeenschappen zich voor hun vitale drinkwatervoorziening best niet afhankelijk maakten van hun lokale bestuur, dat in het verleden zijn onbetrouwbaarheid, corruptie en gebrek aan deskundigheid bewezen had.

Een andere kritiek is dat werkvormen bij praktijkgemeenschappen horen en dat daardoor participatieve werkvormen die door professionele actoren ontworpen worden, ondanks hun inclusieve intenties lokale gemeenschappen uitsluiten. Herhaaldelijk heb ik er in de gevalstudie op gewezen dat de multipartij-interactiemomenten een beroep deden op een taal en competenties waarover professionele actoren veel meer beschikken dan de laaggeschoolde plattelandsbevolking. Als gevolg hiervan beperkte de inbreng van de rurale vertegenwoordigers in de discussies en voorstellen zich soms tot een kort en krachtig protest en een stilzwijgend wegblijven bij een volgende gelegenheid.

De gevalstudie is dus geen eenzijdig succesverhaal van een ideaal participatief ontwikkelingsproject. Participatie en inclusie komen eruit naar voren als resultaten van een langzaam en moeizaam proces. Dit is mijns inziens geen accidentele maar een inherente proceskarakteristiek. Elke praktijk creëert zijn eigen grenzen tussen deelnemers en niet-deelnemers, waardoor nieuwe exclusies ontstaan. De inclusie die door een gedeelde praktijk tot stand komt, is steeds tijdelijk en gedeeltelijk.

Ook het actie-onderzoek waarop deze studie over multipartijsamenwerking gebaseerd is, dient als een professionele praktijk beschouwd te worden en ontsnapt niet aan de inclusieparadox. De gezamenlijke reflectiemomenten tussen de onderzoekers en de andere actoren droegen bij tot lokaal gevalideerde kennis met betrekking tot multipartijsamenwerking en het beheer van water en andere natuurlijke hulpbronnen. Maar door de intensievere interacties tussen het onderzoeksteam en enkele professionele medewerkers van de deelnemende organisaties (vooral van het Driepartijen-Drinkwaterproject), geraakten andere

actoren, vooral de gemeenschapsleiders, gradueel uitgesloten uit dit gezamenlijke leerproces.

Naarmate een praktijk evolueert, ontstaat er meer vraag naar gespecialiseerde, disciplinaire kennis en competenties, die niet-professionele deelnemers uitsluit. Disciplinaire specialisaties reduceren de complexiteit van de doorleefde werkelijkheid van de lokale gemeenschap. Het is precies in deze complexe context dat zich ontwikkelingen voordoen die nieuwe opportuniteiten voor inclusie vormen. Multipartijdsamenwerking vereist daarom permanente aandacht voor exclusie en creatief inspelen op de opportuniteiten in de zich ontwikkelende context door inclusieve gedeelde praktijken.

Nieuwe onderzoeksvragen

Multipartijdsamenwerking is een complex fenomeen dat op verschillende niveaus kan bestudeerd worden. In navolging van Alvesson & Kärreman (2000b) heb in het methodologische hoofdstuk vier analytische niveaus onderscheiden. Dit organisatiepsychologisch onderzoek over multipartijdsamenwerking en inclusie van lokale gemeenschappen is vooral gefocust op sociale aspecten op het meso-niveau. Omdat het een praktijkondersteunend onderzoek betreft, heb ik me echter niet hiertoe beperkt, maar heb ik een beroep gedaan op verschillende analytische niveaus om rekening te kunnen houden met de doorleefde complexiteit van de praktijk. In tabel 8 geef ik een overzicht van sociale, temporele en geografische aspecten op elk van deze analytische niveaus.

Tabel 8. Analytische niveaus en onderzoeksthema's met betrekking tot multipartijsamenwerking

	Micro	Meso	Macro	Mega
Sociaal	individuen in kleine groepen	(professionele en lokale) praktijk-gemeenschappen	formele organisaties, interacties met achterban en hiërarchie	Institutionalisering
Tijd	Momentane interactie ("nu"), bijv. een conversatiefragment	Episoden, fasen	Lange-termijn evoluties (project, initiatief)	Duurzaamheid
Geografisch	Plaats van de interactie ("hier"), bijv. een lokaal, veld, enz.	Limieten van het multipartij-initiatief	Interacties op niveau van politiek-administratieve en natuurlijke eenheden (bijv. rivierbekkens)	Lokaal – globaal

Ik ben er mij van bewust dat ik daardoor thema's aangeraakt heb die meer vragen oproepen dan ik in deze thesis kan beantwoorden. Dit onderzoek is echter slechts het eerste van een reeks onderzoeksprojecten aan het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie (COPP) aan de K.U.Leuven die multipartijsamenwerking als centraal concept. De maatschappelijke evolutie van de afgelopen jaren en theoretisch-conceptuele ontwikkelingen met betrekking tot multipartijsamenwerking hebben een vruchtbare voedingsbodem gevormd voor nieuwe onderzoeksprojecten aan het COPP die thema's en vragen die door mijn onderzoek opgeroepen worden, verder ontwikkelen (Dewulf et al., 2005b).

In dit onderzoek heb ik de aandacht gevestigd op de gebruikelijke kaders waarvan de actoren zich bedienen om betekenis te geven aan de problematieken en multipartijsituaties en om erin te interveniëren. Op basis van discoursanalyse zoomt het huidige onderzoek in op de hier-en-nu interacties om op dit microniveau te verhelderen hoe actoren en betekenis-kaders elkaar beïnvloeden wanneer ze met elkaar interageren (Dewulf et al. 2004a en 2004b).

Dit onderzoek ging vooral over de problematische verhouding tussen de kaders van experts en lokale gemeenschappen voor een duurzaam milieubeheer. Niet

minder problematisch en uitdagend is echter de vraag naar de verhouding en integratie tussen verschillende disciplinaire specialisaties voor een duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen, een kwestie waar ik in mijn studie eveneens mee geconfronteerd werd. Wetenschappelijke disciplines bepalen immers eveneens als betekeniskaders de problemen die we zien en de oplossingsstrategieën die we voorstellen. Omdat milieu-initiatieven noodzakelijkerwijze interdisciplinair dienen aangepakt te worden, zijn ze gekenmerkt door een grote ambiguïteit. Deze ambiguïteit is te beschouwen als een onvermijdelijke vorm van onzekerheid waar deelnemers aan interdisciplinaire onderzoeks- en beleidsinitiatieven moeten leren mee omgaan (Dewulf et al., 2004b). In een Europees onderzoeksproject over onzekerheid en adaptief waterbeleid (NeWater) focust het COPP zijn bijdrage op deze problematiek.

Op meso-niveau werd deze studie in de praktijk geconfronteerd met prangende vragen van de betrokken actoren met betrekking tot sturing en afbakening van het multipartij-initiatief, die door verder onderzoek dienen uitgediept te worden. Traditionele vormen van leiderschap, managementpraktijken en machtsstrategieën die gelden voor gesloten, formele en hiërarchisch gestructureerde organisaties, blijken onaangepast voor de open, netwerkachtige en contextgebonden organiserenprocessen van multipartij-initiatieven (Prins, Craps & Van Rossen, 2004). Onderzoeken aan het COPP in uiteenlopende maatschappelijke domeinen zoals rivierbekkenbeleid en pleegzorg bieden inzicht in en ondersteuning van de procesfaciliterende competenties van derdepartij instanties, een positie die verschillende actoren in een samenwerkingsgroep, afhankelijk van de situatie en de context, innemen.

In deze studie verschenen lokale besturen als een belangrijke actor, naast lokale gemeenschappen, in multipartij-initiatieven voor het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen, als resultaat van administratieve decentralisatieprocessen die zowel in het Noorden als in het Zuiden plaats hebben. Door de organisatiepsychologische focus van dit onderzoek op inclusie van lokale gemeenschappen heb ik onvoldoende op macroniveau aandacht kunnen besteden

aan de manier waarop bestuurlijke actoren aan multipartij-initiatieven kunnen deelnemen. Het COPP bereidt nieuwe onderzoeksvoorstellen voor in samenwerking met ACORDES aan de Universiteit van Cuenca en andere onderzoekscentra, om het inzicht in multipartijsamenwerking en lokale besturen te verdiepen.

Op macroniveau roept een organisatiepsychologische benadering van multipartijsamenwerking belangrijke vragen op met betrekking tot de manier waarop actoren die beschikken over kennis en bevoegdheden op verschillende organisatorische en geografische schaalniveaus, dienen te overleggen en samenwerken (Young, 1995). In het kader van een Europees onderzoeksproject met betrekking tot een participatief beheer van de rivierbekkens (HarmoniCOP) heeft het COPP meegewerkt aan de ontwikkeling van het concept “sociaal leren”, dat de afstemming en integratie van inzichten met betrekking tot multipartijsamenwerking en waterbeleid op verschillende schaal- en analytische niveaus beoogt (Bouwen & Taillieu, 2004; Craps et al., 2005).

Een betere bestuurbaarheid, een duurzamer milieu en een meer inclusieve samenleving zijn aangelegenheden die zich op meganiveau situeren. Toch hoop ik dat de inzichten uit deze studie op een bescheiden manier daartoe mogen bijdragen.

BIBLIOGRAFIE

Abravanel, H., Allaire, Y., Firsirotu, M., Hobbs, B., Poupart, R. & Simard, J. (1992). *Cultura Organizacional. Aspectos teóricos, prácticos y metodológicos*. Bogotá: Fondo Editorial Legis.

Acosta, A. (Ed.) (1993). *Políticas sociales, desarrollo y compensación social*. Quito: CESA/FEPP/CAAP/FONDAD.

Ackoff, R. (1974). *Redesigning the future: A systems guide to societal problems*. New York: Wiley.

Aguiar, F. (1991). La lógica de la cooperación. In Aguiar, F. (Ed.). *Intereses individuales y acción colectiva*. Madrid: Pablo Iglesias.

Albó, X. Liberman, K. Godinez, A. & Pifarre, F. (1989). *Para comprender las culturas rurales en Bolivia*. La Paz: MEC/CIPCA/UNICEF.

Allaire, Y. & Firsirotu, M. (1984). Theories of organizational culture. *Organization Studies*, 5/3, 193-226.

Alvesson, M. & Kärreman, D. (2000 a). Taking the linguistic turn in organizational research : Challenges, responses, consequences. *Journal of Applied Behavioral Science*, 36, 136-158.

Alvesson, M. & Kärreman, D. (2000 b). Varieties of discourse. On the study of organizations through discourse analysis. *Human Relations*, 2000 (53), 1125-1149.

Amir, S. (1998). *El capitalismo en la era de la globalización. Estado y sociedad*. Madrid: Paidós.

Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. New York: Doubleday.

Argyris, C. & Schön, D. (1991). Participatory action research and action science compared. In: Whyte, W. F. (Ed.). *Participatory action research*. Newbury Park: Sage.

Argyris, C. & Schön, D. (1996). *Organizational learning II. Theory, method and practice*. Reading: Addison-Wesley.

Bakhtin, M. (1981). *The dialogical imagination*. Austin: University of Texas Press.

Bateson, G. (2000). *Steps to an ecology of mind*. Chicago: University of Chicago Press.

Beaudoux, E., Douchamps, F., De Crombrugghe, G., Gueneau, M. & Nieuwerkerk, M. (1993). *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo. De la identificación a la evaluación*. Bolivia: CEP/CIPCA/IEPALA/Ruralter.

Bebbington, A. & Ramón, G. (1992). *Actores de una década ganada: Tribus, comunidades y campesinos en la modernidad*. Quito: Comunidec.

Bebbington, A. (1996). *Crisis y caminos: Reflexiones heréticas acerca de las ONG, el Estado y un desarrollo rural sustentable en América Latina*. La Paz (Bolivia): Nogub/Cotesu.

Benítez, L. & Garcés, A. (1993). *Culturas Ecuatorianas ayer y hoy*. Quito: Abya Yala.

Berardocco, C. (2000). *Jima, een dorp tussen traditie en moderniteit in de Zuid-Ecuadoraanse Andes*. Niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling Sociale en Culturele Antropologie, K.U.Leuven

Berger, P. & Luckman, T. (1967). *The social construction of reality*. Harmondsworth: Penguin.

Bilimoria, D., Cooperrider, D., Kaczamarski, K., Khalsa, G., Srivastva, S. & Upadhaya, P. (1995). A call to organizational scholarship. The organization dimensions of global change: No limits to cooperation. *Journal of Management Inquiry*, 4, 71-90.

Blau, P. (1976). Social exchange among collectivities. In Evan, W. (Ed.), *Inter-organizational relations. Selected readings*. Harmondsworth: Penguin.

Borel, R., Girod, P. & Fonseca, M. (1999). *Conflictos socio-ambientales en América Latina. Un intento de tipología, mapeo y análisis comparado de casos*. San José (Costa Rica): CEDARENA.

Borrini-Feyerabend, G., Taghi-Farvar, M., Nguinguiri, J.C. & Awa Ndangang, V. (2000). *Co-management of natural resources. Organising, negotiating and learning-by-doing*. Heidelberg: Kasperek Verlag.

Bourdieu, P. (1980). *Le sens pratique*. Paris: Editions de Minuit.

Bourhis, R. & Leyens, J.-P. (1996). *Estereotipos, discriminación y relaciones entre grupos*. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España.

Bouwen, R. & Fry, R. (1991). Organizational innovation and learning. Four patterns of dialog between the dominant logic and the new logic. *International Studies of Management and Organization*, 21(4), 37-51.

Bouwen, R., De Visch, J. & Steyaert, C. (1992). Innovation projects in organizations: Complementing the dominant logic by organizational learning. In Hosking, D. & Anderson, N. (Eds.) *Organizational change and innovation*. London: Routledge.

Bouwen, R. (1994). Onderzoek als interventie en interventie als onderzoek. Een sociaal constructionistische methodologie voor organisatieverandering. *Gedrag en Organisatie*, 7(6), 367-387.

Bouwen, R. (1997). *Organizing in a multi-voiced world*. Conference Abstracts, Leuven, 4-6 juni 1997.

Bouwen, R. & Fry, R. (1997). Facilitating group development: Interventions for a relational and contextual construction. In West, M. (Ed.). *Handbook of workgroup psychology*. Chichester: Wiley.

Bouwen, R. (1998). Relational construction of meaning in emerging organization contexts. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 7(3), 299-319.

Bouwen, R., Craps, M. & Santos, E. (1999). Multi-party collaboration: Building generative knowledge and developing relationships among 'unequal' partners in local community projects in Ecuador. *Concepts and Transformation. International Journal of Action Research and Organizational Renewal* 4(2), 133-151.

Bouwen, R. & Steyaert, C. (1999). From dominant frames towards multi-voiced cooperation: Mediating metaphors for global change. In: Cooperrider, D. & Dutton, J. (Eds.) *The organization dimensions of global change: No limits to cooperation*. (pp. 291-319). Thousand Oaks: Sage.

Bouwen, R. (2003). Relational knowledge and North-South discourses on development projects. In Scott, C. & Thurston, W. (Eds.). *Collaboration in Context. Proceedings of the 9th International Conference on Multi-organizational Partnerships, Alliances and Networks*, University of Calgary.

Bouwen, R. & Taillieu, T. (2004). Multiparty collaboration as social learning for interdependence: Developing relational knowing for sustainable natural resource management. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 14, 137-154.

Bouwen, R. Craps, M. & Dewulf, A. (2005). Knowledge discourses and implications for inclusion and exclusion. *Quaderni di Psicologia del Lavoro*, (Special Issue on Convivence in Organizations and Society), 12, 63-72.

Brickson, S. (2000). The impact of identity orientation on individual and organizational outcomes in demographically diverse settings. *Academy of Management Review*, 25(1), 82-100.

Brown, D. (1991). Bridging organizations and sustainable development. *Human Relations*, 44(8), 807-831.

Brundlandt, G. & World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future. Brundlandt Report*. Oxford: Oxford University Press.

- Buber, M. (1987). *Caminos de Utopia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Burt, R. (1980). Models of network structures. *Annual Review of Sociology*, 6, 79-141.
- Caroll, W. & Ratner, R. (1994). Between Leninism and radical pluralism. Gramscian reflections on counter-hegemony and the new social movements. *Critical Sociology*, 20, (7).
- Carpio, P. (1992). *Entre pueblos y metrópolis. La migración internacional en comunidades andinoandinas en el Ecuador*. Quito: ILDIS/Abya Yala.
- Castells, M. (1997). *The information age: Economy, society and culture. Volume II: The power of identity*. Cambridge: Blackwell.
- Chambers, R. (1997). *Whose Reality Counts ? Putting the First Last*. London: Intermediate Technology Publications.
- Chandler Center for Community Leadership (1999). *Community based collaboration. Community wellness multiplied*. [On Line], afgehaald van <http://crs.uvm.edu/ncco/collab/wellness.html>
- Chrislip, D. & Larson, C. (1994). *Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Clarke, N. (2005). Transorganization development for network building. *Journal of Applied Behavioral Science*, 41(1), 30-46.
- Cohen, J. (1985). Strategy or identity: New theoretical paradigms and contemporary social movements. *Social Research*, 52(4), 663-717.
- Cooperrider, D. & Srivastva, S. (1987). Appreciative inquiry in organizational life. *Research in Organizational Change and Development*, 1, 129-169.
- Cooperrider, D. & Pasmore, W. (1991). The organization dimension of global change. *Human Relations (Special Series Introduction)*, 44(8), 763-805.
- Cooperrider, D. (1993). *Appreciative inquiry. A constructive approach to organization development*. Workshop notes for presentation at the Center for Organization Development at Loyola University Chicago, February 27-28, 1993.
- Cordeiro, J. (1995). *El desafío Latinoamericano y sus cinco grandes retos: educación, sociedad, economía, política, ecología*. Caracas: McGraw-Hill Interamericana.
- Coronel, C., Rosenfeld, A., Buller, E., Gangotena, R., Silverman, J., Angeloz, E. & Requiao De Mello, R. (1993). *Descentralización y gobiernos municipales*. Quito: CORDES/Banco del Estado.

Craps, M. (1999). La potencia de la diversidad organizacional como estrategia para un desarrollo global. In Landázurri, C. (Ed.) *Memorias del primer congreso Ecuatoriano de antropología. Tomo II.* (pp. 287-312), Quito: PUCE/MARKA.

Craps, M. & Santos, E. (2000). Milieuconflict en dialoog tussen lokale besturen, professionelen en rurale gemeenschappen in de Andes. In Bouwen, R. Dewitte, K., Dewitte, H. & Taillieu, T. *Van groep naar gemeenschap.* (pp. 239-282). Leuven/Apeldoorn: Garant.

Craps, M. (2002). Cañar: Naar een samenwerking tussen gebruikers en lokale besturen. In Lambrecht, S. (Coord.) *Twintig jaar in het water.* (pp. 147-162). Gent: PROTOS.

Craps, M., Dewulf, A., Mancero, M., Santos, E. & Bouwen, R. (2004). Constructing common ground and re-creating differences between professional and indigenous communities in the Andes. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 14, 378-393.

Craps, M. Van Rossen, E., Prins, S., Taillieu, T., Bouwen, R. & Dewulf, A. (2005), Relational practices to make social learning happen. A case study in water and nature management. In Wildemeersch, D. & Stroobants, V. (Eds.), *Active citizenship and multiple identities.* (Forthcoming)

Crespo Flores C. (2000). Políticas públicas, gobierno local y conflictos socio-ambientales. Paper on-line beschikbaar voor de deelnemers aan de internet conferentie *Conflictos socio-ambientales: desafíos y propuestas para la gestión en America Latina.* georganiseerd door FAO/FTTP, januari-mei 2000.

Cropper, S. (1995). *Collaborative working and the issue of sustainability.* Paper presented at the second international workshop on Multi-organizational Partnerships, University of Strathclyde, June 1995.

Cropper, S. (1996). *Linkers and separators: An analysis of the role and functions of people who wear many hats in multi-organisational working.* Paper presented at the third international workshop on Multi-organisational Partnerships, University of Strathclyde, September, 1996.

Crump, L. & Glendon, I. (1998). *A multiparty negotiation framework. Building bridges across multiparty domains.* Paper presented at the eleventh conference of the International Association for Conflict Management, University of Maryland, June 1998.

Cummings, T. & Worley, C. (1993). *Organization Development and Change.* Minneapolis: West Publishing Company.

Dabas, E. & Najmanovich, D. (Ed.) (1995). *Redes: el lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil.* Barcelona: Paidós.

Darcy De Oliveira, M. & Tandon, R. (Coord.) (1994). *Citizens, Strengthening Global Civil Society*. Washington: Civicus (World Alliance for Citizen Participation).

De la Red Vega, N. (2001). *Técnicas para el seguimiento de la coordinación entre los servicios sociales de atención primaria y especializada. Indicadores básicos a considerar*. Polycopie.

Devisch, R. (1997). *Culturele bemiddeling en economische mondialisering*. Antwerpen/Mechelen: EPO/CIMIC.

Dewulf, A., Craps, M. & Dercon, G. (2004a). How issues get framed and re-framed when different communities meet: A multi-level analysis of a collaborative soil conservation initiative in the Ecuadorian Andes. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 14: 177-192.

Dewulf, A., Craps, M., Bouwen, R., Taillieu, T. & Pahl-Wostl, C. (2004b). *Integrated management of natural resources: Uncertainty, ambiguity and the role of framing and reframing*. Paper presented at the International Symposium "Uncertainty and Precaution in Environmental Management", 7-9 June 2004, Copenhagen, Denmark.

Dewulf, A., Craps, M., Bouwen, R., Abril, F. & M. Zhingri (2005a). How Indigenous Farmers and University Engineers Create Actionable Knowledge for Sustainable Irrigation. *Action Research*. 3(2), 175-192.

Dewulf, A., Craps, M., Prins, S., Bouwen, R., & Taillieu, T. (2005b). *Interorganizational collaboration: Framing, convening and inclusion*. Presentation at the annual meeting of the Belgian Association of Psychological Sciences, Ghent, 27 May 2005.

De Zutter, P. (1992). *Dios da el agua. ¿Qué hacen los proyectos?* La Paz (Bolivia): PRIV.

DHV Consultants (1995). *Economía campesina y sistemas de producción. Estudio de Base en la Sierra Andina*. Quito: DGIS/DHV.

Dick, B. (1997). *Dialectical Processes*. On line beschikbaar: <http://www.scu.edu/schools/sawd/arr/dialectic.html>

Dick, B. (1999). *Action Research and Evaluation on Line*. On line beschikbaar: <http://www.scu.edu.au/schools/sawd/areal>

Donnellon, A., Gray, B. & Bougon, M. (1986). Communication, meaning and organized action. *Administrative Science Quarterly*. 31(I), 43-55.

Drake, L. & Donohue, W. (1996). Communicative framing theory in conflict resolution. *Communication Research*, 23, 297-322.

Endara, N. (1998). *Planificación y formulación de proyectos sociales con enfoque de marco lógico*. Niet-gepubliceerd handboek voor de deelnemers aan de "Curso Nacional de Planificación de Proyectos sociales", georganiseerd door ACORDES & IIRR, Cuenca, 23-27 maart 1998.

Eden, C. & Vangen, S. (1995). *An analysis of shared meaning in collaboration*. Paper presented at the second International Conference on Multiparty Collaboration, Glasgow University.

Edmunds, D. & Wollenberg, E. (2001). A Strategic Approach to Multistakeholder Negotiations. *Development and Change*, 32, 231-253.

Ekstermolengroep (1994). *Naakte keizers of volwaardige partners. Rol en plaats van de N.G.O.-beweging in de internationale samenwerking*. Brussel.

Ekstermolengroep (2000). *Don Quichote voorbij. NGO's zoeken het ritme van de globalisering*. Brussel: NCOS/11.11.11.

Elliot, M. Gray, B. & Lewicki, R. (2003). *Making sense of intractable environmental conflicts. Concepts and cases*. Washinton: Island Press.

Emery, F. & Trist, E. (1965). The causal texture of organizational environments. *Human Relations*. 18, 21-32.

Emmery, M. & Purser, R. (1996). *The Search Conference*. San Francisco: Jossey-Bass.

Escobar, A. (1997). Cultural politics and biological diversity: State, capital and social movements in the Pacific Coast of Colombia. In Lowe, L. & Lloyd, D. (Eds.), *The politics of culture in the shadow of capital*. Durham: Duke University Press.

Essex, S. (1996). *The collaborative council*. Paper presented at the third International Workshop on Multi-Organisational Partnerships, University of Strathclyde, 5-7 September 1996.

Fals-Borda, O. (1987). The application of participatory action research in Latin-America. *International Sociology*, 2 (4), 329-347.

Fals-Borda, O. & Rahman R. (1991), *Action and knowledge: Breaking the monopoly with participatory action research*. New York/London: Apex Press Intermediate Technology.

Fisher, J. (1993). *The road from Rio. Sustainable development and the nongovernmental movement in the Third World*. Westport: Praeger.

- Fisher, R. & Ury, W. (1987). *Getting to yes: Negotiating to agreement without getting in*. London: Arrow.
- Flood, R. & Romm, N. (1996). *Diversity management. Triple loop learning*. Chichester: Wiley.
- Font Barrot, A. (1997). *Negociaciones. Entre la cooperación y el conflicto*. Barcelona: Grijalbo.
- Foucault, M. (1973). *The order of things: An archeology of the human sciences*. New York: Vintage.
- Freire, P. (1982). *Pedagogie van de onderdrukten*. Baarn: In den Toren.
- French, W. & Bell, C. (1995). *Organization development: Behavioral science interventions for organization improvement*. Englewood Cliffs: Prentice.
- Fukuda-Parr, S. (Ed.) (2003). *Human development report 2003. Millenium development goals: A compact among nations to end human poverty*. Published for the United Nations Development Programme (UNDP), New York/Oxford: Oxford University Press.
- Fundación Alternativa & PNUD (1995), *Directorio 94/95 de organizaciones sociales de desarrollo*. Quito.
- Gaertner, S., Dovidio, J., Anastasio, P., Bachman, B. & Rust, M. (1993). The common ingroup identity model: Recategorization and the reduction of intergroup bias. In Stroebe, W. & Hewstone, M. (Eds.), *European Review of Social Psychology*. 4, 1-26, Chichester: John Wiley.
- Galeano, E. (1994). *Uselo y tírelo: el mundo del fin del milenio, visto desde una ecología latinoamericana*. Buenos Aires: Planeta.
- Galjart, B. (1969). Patronage als integratie-mechanisme in Latijns-Amerika. *Sociologische Gids*, 16(4), 402-410.
- García Canclini, N. (1995). *Hybrid cultures. Strategies for entering and leaving modernity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- Geertz, C. (1983). *Local knowledge. Further Essays in interpretive anthropology*. New York: Basic Books.
- Gergen, K. (1978). Toward generative theory. *Journal of Personality and Social Psychology*. 36(11), 1344-1360.

- Gergen, K. (1991). *The saturated self: Dilemmas of identity in contemporary life*. New York: Basic books.
- Gergen, K. (1994). *Realities and Relationships. Soundings in social construction*. Cambridge: Harvard University Press.
- Giddens, A. (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Universidad.
- Gioia, D., Schultz, M. & Corley, K. (2000). Organizational identity, image and adaptive instability. *Academy of Management Review*, 25(1), 63-81.
- Glaser, B. & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Glaser, B. (1978). *Theoretical sensitivity. Advances in the methodology of grounded theory*. Mill Valley: Sociology Press.
- Goiris, P. (1997). *Interne en externe afstemming van niet-gouvernementele organisaties. Een onderzoek bij vier Belgische N.G.O.'s. Niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling*, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen, K.U.Leuven.
- Gordimer, N. (1991). *Een eregast*. Amsterdam: Bakker.
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*. 78(6), 1360-1380.
- Gray, B. (1989). *Collaborating. Finding common ground for multiparty problems*. San Francisco: Jossey Bass.
- Gray, B. (1999). The evolution of collaborative research in the last decade: Toward a dynamic theory. In Schruijer, S. (Ed.), *Multi-organizational partnerships and cooperative strategy*. Dutch University Press.
- Gray, B. (2000). Assessing inter-organizational collaboration. Multiple conceptions and multiple methods. In Faulkner, D. & M. De Rond (Eds.). *Cooperative strategy: Economic, business and organizational issue*. (pp. 243-260), Oxford University Press.
- GTZ (1987). *Planificación de Proyectos por Objetivos (PPO), una introducción al método*. Frankfurt: GTZ.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: on essay on the organization of experience*. Cambridge: Harvard University.
- Guerrero, A. (1999). Ciudadanía, frontera étnica y binaridad compulsiva. Notas de relectura de una investigación antropológica. In Landázurri, C. (Ed.), *Memo-*

rias del Primer Congreso Ecuatoriano de Antropología. Tomo II. (pp. 287-312), Quito: PUCE/MARKA,

Habermas, J. (1971). *Knowledge and Human Interests*. Boston: Beacon Press.

Habermas, J. (1984). *The theory of communicative action (vol.1). Reason and the rationalisation of society*. Boston: Beacon Press.

Hardy, C. & Phillips, N. (1998). Strategies of engagement: Lessons from the critical examination of collaboration and conflict in an interorganizational domain. *Organization Science*. 9 (2).

Hardy, C. & Lawrence, T. (1999). *Swimming with sharks. Managing multisector collaboration in the Canadian HIV/AIDS domain*. Department of Management Working Paper, University of Melbourne.

Hilhorst, D. (2003). *The real world of NGO's. Discourses, diversity and development*. London/New York: Zed Books.

Himmelman, A. (1996). On the theory and practice of transformational collaboration: From social service to social justice. In Huxham, C.(Ed.), *Creating Collaborative Advantage*. London: Sage.

Hofstede, G. (1980). Motivation, leadership and organization: Do American theories apply abroad ? *Organizational Dynamics*. Summer 1980, 347-368.

Hofstede, G. (1995). *Allemaal andersdenkenden: omgaan met cultuurverschillen*. Amsterdam: Contact.

Hosking, D.M. & Morley, I. (1991). *A social psychology of organising: People, processes and contexts*. New York: Harvester Wheatsheaf.

Hosking, D.M. (1999). Social construction as process: Some new possibilities for research and development. *Concepts and Transformation. International Journal of Action Research and Organisational Renewal*. 4(2), 117-132.

Huxham, C. & Macdonald, D. (1992). Introducing collaborative advantage: Achieving inter-organizational effectiveness through meta-strategy. *Management Decision*, 30(3), 50-56.

Huxham, C. (Ed.) (1996). *Creating Collaborative Advantage*. London: Sage.

Huxham, C. & Vangen, S. (1996b). *The changing shape of community collaboration*. Paper presented at the Third International Workshop on Multi-Organizational Partnerships, University of Strathclyde, September 1996.

Huxham, C. & Vangen, S. (1999). What makes partnerships work? In Osborne (Ed.). *Managing public/private partnerships for public services*. London: Routledge.

Huxham, C. & Vangen, S. (2000). Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas. How things happen in a (not quite) joined up world. *Academy of Management Journal*, 43(6), 1159-1175.

Huxham, C. & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate. The theory and practice of collaborative advantage*. London: Routledge.

INEC (1995). *Compendio de las necesidades básicas insatisfechas de la población ecuatoriana. Mapa de la pobreza*. Guayaquil: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Johnson, P. & Cooperrider, D. (1991). Finding a path with a heart: Global social change organizations and their challenge for the field of organizational development. In Passmore, W. & Woodman, R. (Eds.). *Research in organizational change and development*. Greenwich: JAI Press.

Johnson, H. & Wilson, G. (2000). Biting the bullet: Civil society, social learning and the transformation of local governance. *World Development*, 28(11), 1891-1906.

Jolly, R. (Coord.) (1997). *Human development report. Human development to eradicate poverty*. Published for the United Nations Development Programme, New York/Oxford: Oxford University Press.

Jolly, R. (Coord.) (2000). *Human Development Report. Globalization with a Human Face*. Published for the United Nations Development Programme, New York/Oxford: Oxford University Press.

Kärhus, R. (1989). *Historias en el tiempo, historias en el espacio. Dualismo en la cultura y lengua Quechua/Quichua*. Quito: Tinkui/Abya Yala.

Keese, J. (1996). *The cultural ecology of NGO development in Upper Cañar, Ecuador*. Unpublished Doctoral Dissertation, University of Arizona.

Keesing, R. (1974). Theories of culture. *Annual Review of Anthropology*, 3, 73-94.

Kenny-Jordan, Ch., Herz, C., Añazco, M. & Andrade, M. (1999). Construyendo cambios. Una propuesta de manejo participativo de los recursos naturales renovables para el nuevo milenio. Quito: DFC/FAO.

Kilman, R. (1979). Problem management: A behavioral science approach. In Zaltman, G. (Ed.), *Management principles for non-profit agencies and organizations*. (pp. 214-215), American Management Association.

Kolb, D. Rubin, I. & Osland, J. (1991). *Organizational behavior. An experiential approach*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

- Kuhn, T. (1995). *La estructura de las revoluciones científicas*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Lagrou, L. (1998). Expertos profesionales y voluntarios en el trabajo comunitario. *Economía y Sociedad*, Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Lakoff, G. & Johnson, M. (1980). *Metaphors We Live By*. Chicago/London: University of Chicago Press.
- Lambrecht, S. (Coord.) (2002). *Twintig jaar in het water*. Gent: PROTOS.
- Lawrence, T. Phillips, N. & Hardy, C. (1999). Watching whale watching. Exploring the discursive foundations of collaborative relationships. *Journal of Applied Behavioral Sciences*. 35(4)..
- Lederach, J. (1996). *Preparing for peace. Conflict transformation across cultures*. Syracuse University Press.
- Leeuwis, C. (2000). Voorbij het onderscheid tussen experts en leken. Over de rol en betekenis van experten in participatieve processen. *Pedagogiek*, 20 (4), 347-361.
- Leeuwis, C. & R. Pyburn (Eds.) (2002). *Wheelbarrows full of frogs. Social learning in rural resource management*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Lemaire, T. (1986). *De indiaan in ons bewustzijn. De ontmoeting van de Oude met de Nieuwe Wereld*. Baarn : Ambo.
- León, J. (1994). *De campesinos a ciudadanos diferentes. El levantamiento indígena*. Quito: CEDIME/Abya Yala.
- Lewicki, R. Gray, B. & Elliot, M. (Eds.) (2003). *Making sense of intractable environmental conflicts. Concepts and cases*. Washington: Island Press.
- Lewis, M. (2000). Exploring paradox: Towards a more comprehensive guide. *Academy of Management Review*. October 2000.
- Lofredo, G. (1991). Hágase rico en los 90. *Revista Chasqui*, 39, 87-91.
- Lyotard, J. (1984). *The postmodern condition: a report on knowledge condition*. Manchester: Manchester University Press.
- Meadows, D. Randers, J. & Behrens, W. (1972). *The limits to growth. A report to the Club of Rome*. New York: Universe Books.
- Mestrum, F. (2002). *Globalisering en armoede. Over het nut van de armoede in de nieuwe wereldorde*. Berchem: EPO.

- Martí, J. (1891). *La Revista Ilustrada*. New York. Geciteerd in: Acosta, A. (2001). A todo convite hay que buscarle las razones. *Diario Hoy*, editoriaal 4 april 2001.
- Martinic, S. (1996). *Evaluación de proyectos. Conceptos y herramientas para el aprendizaje*. Mexico: COMEXANI-CEJUV.
- Miles, M. & Huberman, A. (1994). *Qualitative data analysis. An expanded source-book*. Thousand Oaks: Sage.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Mitchell, J. (1976). The concept and use of social networks. In Evan, W. (Ed.), *Interorganizational relations*. Harmondsworth: Penguin.
- Morgan, G. (1990). *Imágenes de la organización*. Madrid: Ra-Ma.
- Nalebuff, B. & Brandenburger, A. (1996). *Coo-petencia*. Barcelona: Norma.
- Nederveen-Pieterse, J. (2001). Hybridity, so what? The anti-hybridity backlash and the riddles of recognition. *Theory, Culture and Society*, 18(2-3), 219-245.
- Neilsen, E. (1984). *Becoming an OD practitioner*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Nygren, A. (1999). Local knowledge in the environment – development discourse. From dichotomies to situated knowledges. *Critique of Anthropology*, Vol. 19 (3), 267-288.
- Olien, M. (1973). *Latin Americans. Contemporary peoples and their cultural traditions*. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Ortíz, P. (Ed.). (1998). *Comunidades y conflictos socioambientales: Experiencias y desafíos en América Latina*. Quito: Abya-Yala/FTPP-FAO/Ediciones UPS.
- Osland, J. & Bird, A. (2000). Beyond sophisticated stereotyping. Cultural sense-making in context. *Academy of Management Executive*, 14 (1), 65-77.
- Pahl-Wostl, C. (2002). Participative and Stakeholder-Based Policy Design, Evaluation and Modeling Processes. *Integrated Assessment*, 3(1), 3-14.
- Pauwels, G. (1983). *Dorpen en gemeenschappen in de Andes: socio-culturele veranderingen bij Boliviaanse Aymara*. Leuven: Acco.
- Peters, V. Wester, F. & Richardson, R. (1989). *Kwalitatieve analyse in de praktijk en handleiding bij Kwalitan*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen.
- Petrella, R. (1994). *Grenzen aan de competitie*. Brussel: VUB Press.

- Potter, J. & Wetherell, M. (1987). *Discourse and social psychology. Beyond attitudes and behaviour*. London: Sage.
- Pratt, M. & Foreman, P. (2000). Classifying managerial responses to multiple organizational identities. *Academy of Management Review*, 25(1), 18-42.
- Pretty, J., Guijt, I., Thompson, J. & Scoones, I. (1995). *A Trainer's Guide for Participatory Learning and Action*. London: International Institute for Environment and Development.
- Prins, S. Craps, M. & Van Rossen, E. (2004). Managing psychological boundaries in a collaborative effort. The dynamics of inclusion and exclusion in an integrated study of a river valley. In Goessling, T., Jansen, R. & Oerlemans, L. (Eds.). *Coalitions and Collisions. Proceedings of the 11th International Conference on Multi-Organizational Partnerships*, Tilburg University, June 2004, Wolf Legal Publishing
- Putnam, L. & Holmer, M. (1992). Framing, reframing and issue development. In Putnam, L. & Roloff, M. (Eds.). *Communication and negotiation*. London: Sage.
- Quinn, R. (1988). *Beyond Rational Management*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Quinn, R. (2000). *Verander de wereld. Hoe gewone mensen buitengewone prestaties kunnen leveren*. Schoonhoven: Academic Service.
- Reason, P. & Rowan, J. (Eds.). (1981). *Human Inquiry. A Sourcebook of New Paradigm Research*. Chichester: Wiley.
- Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.).(2001). *Handbook of action research: Participative inquiry and practice*. London: Sage.
- Revans, R. (1982). What is action learning? *Journal of Management Development*. 1.
- Robbins, S. (1996). *Organizational behavior: Concepts, controversies, applications*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Robinson, D. (1999). *Managing development. Understanding inter-organizational relationships*. London: Sage Publications.
- Roelofs, A. (2000). *Structuring policy issues. Testing a mapping technique with gaming/simulation*. Niet-gepubliceerde polycopie.
- Roosens, E. (1989). *Creating ethnicity. The process of ethnogenesis*. London: Sage Publications.
- Ruano, S. (1991). The role of the social scientist in participatory action research. In Whyte, W. F. (Ed.). *Participatory action research*. Newbury Park: Sage.

- Salipante, P. & Bouwen, R. (1995). The social construction of grievances: Organizational conflict as multiple perspectives. In Hosking, D.M., Dachler, H.P. & Gergen, K. *Management and organization: Relational alternatives to individualism*. (pp. 71-97). Avebury: Aldershot.
- Sánchez-Parga, J. (1988). *Aprendizaje, conocimiento y comunicación en la comunidad andina*. Quito: CAAP.
- Sánchez-Parga, J. (1989). *Faccionalismo, organización y proyecto étnico en los Andes*. Quito: CAAP.
- Sánchez-Parga, J. (1992). Producción de identidades e identidades colectivas. In Sánchez-Parga, J. et al. *Identidades y sociedad*. Quito: CELA.
- Santos, E. (Coord.). (1996). *Investigación curricular para nuevos perfiles profesionales y académicos en la Escuela de Sociología*. Cuenca: Universidad de Cuenca, niet gepubliceerd onderzoeksverslag.
- Schein, E. (1988). *Process consultation*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Schön. D. (1979), Generative metaphor: A perspective on problem-setting in social policy. In Ortony, A. (Ed.). *Metaphor and thought*. Cambridge (England): Cambridge University Press.
- Schön. D. (1983). *The reflective practitioner*. New York: Basic Books.
- Schruijer, S. Taillieu, S. & Vansina, L. (1998). *Leadership in collaborative taks systems*. Paper presented at the 5th International Conference on Multi-organizational Partnerships and Cooperative Strategy, Oxford, Engeland.
- Schruijer, S. (2002). Social psychological dynamics of interorganisational relations. In: Purdue, D. & Stewart, M. (Eds.). *Understanding collaboration. International Perspectives on Theory, Method and Practice. Proceedings of the 8th International Conference on Multi-organizational Partnerships and Co-operative Strategy*. (pp. 5-10), Bristol, July 2001.
- Selener, D. (1997). *Participatory action research and social change*. Ithaca: Cornell Participatory Action Research Network.
- Selener, D. (1998). *Participatory rural appraisal and planning. Workbook*. Quito : IIRR.
- Senge, P., Roberts, C., Ross, R., Smith, B. & Kleiner, A. (1995). *La quinta disciplina en la práctica. Cómo construir una organización inteligente*. Barcelona: Granica.
- Shotter, J. (1993). *Cultural politics of everyday life*. (Chap. 6: Vygotski, Volosinov and Bakhtin: "Thinking" as a boundary phenomenon. Pp. 107-125)

Sink, D. (1996). "Dual Empowerment" as a Realistic Form of Transformational Collaboration: Is Half a Loaf Better than None? Paper presented at the Third International Workshop on Multi-Organizational Partnerships, University of Strathclyde, September 1996.

Smircich, L. (1983). Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28, 339-358.

Smith, K. & Berg, D. (1987). A paradoxical concept of group dynamics. *Human Relations*, 40(10), 633-658.

Smith, K., Carroll, S. & S. Ashford (1995). Intra- and interorganizational cooperation: Toward a research agenda. *Academy of Management Journal*, 38 (1), 7-23.

Steyaert, C. (1996). *Perpetuating entrepreneurship through dialogue. A social constructionist view*. Niet gepubliceerde doctoraatsthesis, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen, K.U.Leuven.

Strauss, A. & Corbin, J. (Eds.).(1997). *Grounded Theory in Practice*. Thousand Oaks: Sage.

Swanberg O'Connor, E. (1995). Paradoxes of participation: Textual analysis and organizational change. *Organization Studies*, 16(5), 769-803.

Sylva Charvet, P. (1991). *La organización rural en el Ecuador. Autogestión, desarrollo y movimiento social*. Quito: CEPP/ Abya Yala

Taillieu, T. & Vansina, L. (1996). Organisaties als netwerk: Multi-partijmanagement. In Bouwen, R. De Witte, K. & Verboven, J. (Red.). *Organiseren en veranderen*. Leuven/ Apeldoorn: Garant.

Taket, A. & White, L. (1995). *Power in multi-organisational work*. Paper presented at the Second Workshop on Multi-organizational Partnerships, Glasgow, University of Strathclyde.

Tamayo, E. (1996). *Movimientos sociales. La riqueza de la diversidad*. Quito: ALAI.

Tandon, R. (1991). ONG's extranjeros, usos y abusos. *Revista Chasqui*, 39, 92-97.

Trist, E. (1983). Referent Organizations and the Development of Inter-Organizational Domains. *Human Relations*, 36(3), pp. 269-84.

Turcotte, M.-F. & Pasquero, J. (2001). The paradox of multistakeholder collaborative roundtables. *Journal of Applied Behavioral Science*, 37 (4), 447-464.

- Valarezo G. (1993). *Manual de Planeamiento Andino Comunitario. El PAC en la región Andina*. Quito: Comunidec.
- Vanbeselaere, N. (2000). De sociaal-psychologische benadering van intergroepsrelaties. In Bouwen, R., De Witte, K., De Witte, H. & Taillieu, T. (Eds.). *Van groep naar gemeenschap*. Leuven/ Apeldoorn: Garant.
- Vandenabeele, J. & Goorden, L. (2004). *ABC van het participatief milieubeleid*. Antwerpen: Steunpunt Beleidsrelevant Onderzoek – Universiteit Antwerpen.
- Vandepitte, M. (1994). *N.G.O.'s, missionarissen van deze tijd?* Berchem: Epo.
- van Dongen, H., de Laat, W. & Maas, A. (1996). *Een kwestie van verschil. Conflict-hantering en onderhandeling in een configuratieve integratietheorie*. Delft: Eburon.
- van Dongen, A.-M. (1997). *Culture as method. Homogenizing and heterogenizing strategies of change: The case of the International NGO Forum on Indonesian Development (INFID)*. Rotterdam: Eburon.
- Vangen, S. Huxham, C. & Eden, C. (1994). *Understanding collaboration from the perspective of the goal system*. Paper presented at the First International Workshop on Multi-Organizational Partnerships, Brussels, June 1994.
- Vangen, S. & C. Huxham, (1995). *Theory based approaches for translating collaborative insight into practice*. Paper presented at the Second International Workshop on Multi-Organisational Partnerships, Glasgow, University of Strathclyde, June 1995.
- Van Looy, B. (2000). *De eigenheid van samenwerking tijdens ontwikkelprocessen-relevante actiestrategieën*. Niet gepubliceerde doctoraatsthesis, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen, K.U.Leuven.
- Vansina, L., Tailieu, T. & Schruijer, S. (1996). *Multi-party collaboration: Processes and interventions*. Paper presented at the Third International Workshop on Multi-Organizational Partnerships, Glasgow, University of Strathclyde, September 1996.
- Venkatesh, M. Small, R. & Marsden, J. (2003). *Learning-in-Community. Reflections on practice*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer.
- Verhelst, T. (1986). *Het recht om anders te zijn*. Antwerpen/Breda: Unistad
- Vintimilla, M.-A. (Coord.).(1993). *500 años: Historia, actualidad y perspectivas*. Cuenca: Universidad de Cuenca/CONUEP/ILDIS.
- Watzlawick, P. Beavin, D. & Jackson, D. (1970). *De pragmatische aspecten van de menselijke communicatie*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

- Webler, T. Tuler, S. & Krüger, R. (2001). What is a good public participation process? Five perspectives from the public. *Environmental Management*, 27 (3), 435-450.
- Weick, K. (1978). *The social psychology of organising*. New York: McGraw-Hill.
- Weick, K. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks: Sage.
- Weisbord, M. et al. (1992). *Discovering Common Ground*. Barrett-Koehler.
- Weisbord, M. & Janoff, S. (1995). *Future search – An action guide to finding common ground in organisations and communities*. Barret-Koehler.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice. Learning, meaning and identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whyte, W. F. (Ed.) (1991). *Participatory Action Research*. Newbury Park: Sage.
- Wierdsma, A. (1999). *Co-creatie van verandering*. Delft: Eburon.
- Wildemeersch, D., Jansen, T., Vandenabeele, J. & Jans, M. (1998). Social learning. A new perspective on learning in participatory systems. *Studies in Continuing Education*, 20 (2), 251-265.
- Wilson, A. & Charlton, K. (1997), *Making partnerships work. A practical guide for the public, private, voluntary and community sectors*. York: York Publishing Services (Joseph Rowntree Foundation).
- Wood, D. & Gray, B. (1991). Toward a comprehensive theory of collaboration. *Journal of Applied Behavioral Science*, 27 (2), 139-162.
- World Bank (1993). *Poverty and income distribution in Latin America: The story of the 1980s*. Washington: World Bank.
- World Bank (1997). *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El estado en un mundo de transformación*. Madrid: Mundiprensa.
- World Bank (1999). *Informe sobre el desarrollo mundial 1999. El conocimiento al servicio del desarrollo*. Madrid: Mundiprensa.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research. Design and Methods (Second Edition)*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Young, O. (1995). The problem of scale in human/environment relationships. In Keohane, R. & Ostrom, E. *Local commons and global interdependence. Heterogeneity and cooperation in two domains*. London: Sage.

Nota's bij hoofdstuk 1:

ⁱ Het enige land in de regio dat een uitzondering vormt op deze tendens is Brazilië, dat dankzij inspanningen in de sociale sector een gunstige evolutie laat zien op het gebied van o.a. volksgezondheid en onderwijs (Fukuda-Parr, 2003).

ⁱⁱ Van 1996 tot 2005 heeft Ecuador acht verschillende presidenten gehad.

ⁱⁱⁱ Net tijdens de periode dat ik ginds een eerste versie van deze contextbeschrijving redacteerde (juli 1999), lag het land wekenlang plat door een staking van een heterogene groep van syndicaten en sociale bewegingen, waaronder de transportsector, de kleinhandelaars en de inheemse beweging. Die eisten een volledige ommezwaai van het nationaal economisch beleid dat de richtlijnen van de internationale financieringsinstellingen zoals het IMF opvolgde. De verhoging van de brandstofprijzen, die de regering afgekondigd had op aanbeveling van het IMF, vormde de concrete aanleiding voor de protestacties.

^{iv} Omwille van het illegale karakter van de migratie bestaan er geen betrouwbare statistieken om dit fenomeen in beeld te brengen.

^v In het Spaans bestaan twee termen voor het Nederlandse "duurzaamheid" (in het Engels "sustainability"), namelijk: "sustentabilidad" en "sostenibilidad". Daarmee kan het onderscheid uitgedrukt worden tussen duurzaamheid in eng natuur-ecologische zin, als ontwikkeling die de natuurlijke hulpbronnen niet uitput en die geen onherstelbare schade toebrengt aan het milieu, waarvoor de term "sustentabilidad" aangewend wordt, en duurzaamheid in ruimere zin als persistentie in de tijd, processen met potentie om op lange termijn zichzelf in stand te houden, waarvoor de term "sostenibilidad" aangewend wordt.

^{vi} De oprichting van een nationale koepel van inheemse organisaties in Ecuador (CONAIE, "Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador") dateert van 1987. Een eerste opstand van de inheemse bevolking die het volledige land verlamde, deed zich voor in 1990. De bijdrage van de inheemse organisaties tot de volksoptstanden die leidden tot de afzetting van de presidenten Abdalá Bucaram in 1997 en Jamil Mahuad in 2000 is onmiskenbaar groot.

^{vii} De term "ayllu" in het Kitchwa (de inheemse taal van de Andes-indianen in Ecuador en grote delen van Peru en Bolivia) die vertaald wordt als "gemeenschap", drukt de onlosmakelijke verbondenheid van territorialiteit en sociale organisatie uit in de inheemse Andes-opvatting. Enerzijds verwijst de term naar een gemeenschap van gronden, goederen en middelen en anderzijds naar een (patrilinaire) verwantschapsgroep en de daarbij horende socio-culturele organisatie.

^{viii} Deze complementaire tegenstelling heeft ook een seksuele connotatie die in het Kitchwa uitgedrukt wordt als: "Tukuy ima khariwarmi", wat zoveel betekent als: alles is tegelijk man en vrouw.

^{ix} Het betreft een project van de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR-UOS), gefinancierd door de Belgische coöperatie. Prof. René Bouwen van het Centrum voor Organisatie- en Personeelspsychologie, en prof. Leo Lagrou van het Centrum voor Gemeenschapspsychologie, beiden behorend tot de Faculteit Psychologie en

Pedagogische Wetenschappen van de K.U.Leuven, waren respectievelijk promotor en co-promotor van dit project.

^x ACORDES is een letterwoord gevormd met de beginletters van “ACompañamiento ORganizacional al DESarrollo”, wat betekent: Organisationele Begeleiding van Ontwikkeling. “Acorde” betekent in het Spaans ook: “in overeenstemming, in harmonie, afgestemd”.

^{xi} PROMAS staat voor “Programa para el manejo de Agua y Suelo”, wat betekent: Programma voor het beheer van Water en Bodems.

^{xii} Deze samenwerking werd institutioneel versterkt door een tweede gezamenlijke VLIR-project van ACORDES en PROMAS, met betrekking tot participatieve technologie-ontwikkeling, in opvolging van het eerste aparte VLIR-project van beide centra.

^{xiii} Ik was als expatriate van de K.U.Leuven tewerk gesteld aan de Universiteit van Cuenca van april 1996 tot maart 1999 en van mei 2001 tot juli 2002. De tussenliggende periode bleef ik met een statuut van vrij assistent van de K.U.Leuven ginds meewerken met ACORDES. Sinds 1988 werkte ik met een statuut van NGO-coöperant voor verschillende ontwikkelingsprojecten, achtereenvolgens in Montevideo (Uruguay), Otavalo (Noord-Ecuador) en in de streek van het onderzoek.

^{xiv} Aan de workshop namen 22 vertegenwoordigers van 9 verschillende organisaties deel. De workshop had een zodanig succes dat ikzelf een paar maanden later een gelijkaardige workshop diende te faciliteren voor een tweede groep van 12 deelnemers uit 6 verschillende organisaties. Aan deze tweede workshop namen vertegenwoordigers deel van de organisaties die betrokken waren in de multipartij-initiatieven die weerhouden werden als gevalstudies van deze thesis.

^{xiv} Deze case-studie werd in een meer gedetailleerde vorm gepubliceerd als hoofdstuk in het Liber Amicorum voor prof. Leo Lagrou naar aanleiding van zijn emeritaat, als: Craps, M. & Santos, E. (2000). Milieuconflict en dialoog tussen lokale besturen, professionelen en rurale gemeenschappen in de Andes. In: Bouwen, R. Dewitte, K. Dewitte, H., & Taillieu, T. Van groep naar gemeenschap. Leuven/Apeldoorn: Garant, 239-282. Voor de versie van de case in deze thesis heb ik latere episodes aan de gevalstudie toegevoegd die zich ten tijde van de vorige versie nog niet voorgedaan hadden en waar ik dus nog geen rekening kon mee houden.

Nota's bij hoofdstuk 2:

^{xvi} De jaarlijkse organisatie van een internationale conferentie over “Multi-organizational Alliances, Partnerships and Networks” (MOPAN) sinds 1994 getuigt van deze aandacht. De proceedings van deze conferenties en mijn deelname aan de laatste drie edities waren een rijke inspiratiebron voor deze studie.

^{xvii} De vertaling van dit concept in de verschillende talen die in deze studie gebruikt zijn (Spaans voor het lokale actieonderzoek, Engels voor het merendeel van de vakliteratuur en Nederlands voor de eindverslaggeving in deze thesis) heeft verschillende – soms onverwachte – connotaties in deze drie taalgebieden aan het licht gebracht. In het Engelse taalgebied is de term “collaboration” de meest gangbare voor

het procesfenomeen waar ik met de term samenwerking naar verwijst. Deze Engelse term is afkomstig van het Latijn “com” en “laborare”, wat letterlijk vertaald betekent: samen-werken. In deze thesis heb ik geopteerd voor de Nederlandse term “samenwerking” voor het Engelse “collaboration” omdat de letterlijke vertaling collaboratie in het Vlaamse taalgebied, vooral sinds de tweede wereldoorlog, een uitgesproken negatieve connotatie heeft van samenwerking met de (Duitse) vijand. In de Ecuadoraanse context kan de letterlijke vertaling in het Spaans “colaboración” zowel de betekenis hebben van een samenwerking tussen verschillende actoren als van een medewerking of bijdrage aan het initiatief van één bepaalde actor, waarbij de tweede betekenis een connotatie van een “aalmoes” kan hebben. Om deze laatste connotatie te vermijden hebben we in de lokale context van de studiecasses zoveel mogelijk de volledige term “colaboración entre múltiples partes”, een letterlijke maar correct verstaanbare vertaling van multipartijssamenwerking.

^{xviii} Volgens Natividad de la Red Vega (2001) ligt het onderscheid tussen de Spaanse termen "coordinación" en "colaboración" in de lijn van het onderscheid dat Huxham & Macdonald (1992) maken tussen het Engelse “coordination” en “collaboration”. Bij "colaboración" gaat het volgens deze Spaanse auteur om een werkelijk gedeeld probleem, waarbij alle betrokkenen vanuit een gelijkwaardige positie zowel zichzelf als de anderen helpen door samen te werken. Bij "coordinación" lossen verschillende organisaties gezamenlijk een probleem op dat eigenlijk tot het competentiedomein van één van de betrokken partijen behoort, en waarbij de anderen dus als het ware de eerste helpen bij de oplossing van zijn probleem. Bij "coordinación" is er volgens de la Red Vega een instantie of organisatie die zich op een hoger niveau bevindt, in een hiërarchisch-formele en/of juridische beslissingsstructuur, van waaruit zij de acties van de anderen coördineert, met de mogelijkheid om eventueel oplossingen aan de anderen op te leggen, die volgens de coördinator het meest aangewezen zijn. In een coördinatie relatie is de medewerking van ondergeschikte entiteiten niet altijd of niet noodzakelijk vrijwillig, zoals bij een samenwerkingsrelatie volgens haar wel het geval is.

^{xix} Aansluitend bij deze thematiek organiseerde de Academy of Management in 1995 een Conferentie in Cleveland over “De organisatiedimensies van globale ontwikkeling: geen limieten aan samenwerking”, waaraan ik kon deelnemen. Tijdens deze conferentie reflecteerden sociale wetenschappers over de mogelijke bijdrage van de organisatie wetenschappen aan een overgang van een wereld waarin ontwikkeling gedacht werd in termen van vooruitgang, groei en exploitatie, naar een wereld waarin interafhankelijkheid en duurzaamheid veel meer op de voorgrond komen te staan. In die periode werd ik als niet-gouvernementele coöperant dagelijks geconfronteerd met de uitdagingen van dergelijke globale macro-problemen voor het organiseren van samenwerkingsinitiatieven tussen internationale financiers, professionele projectteams en verpauperde, achtergestelde gemeenschappen van boeren, indianen, of krottenwijkbewoners.

^{xx} Betrokken individuen of groepen worden in de Engelstalige sociaal-wetenschappelijke literatuur meestal aangeduid met de term “stakeholders” (letterlijke vertaald: “die een staak of paal hebben” in een bepaald domein als teken van hun interesse).

^{xxi} Voor de Engelse term “convener” (in het Spaans “convocante”) hebben we in het Nederlands geen volwaardige vertaling gevonden. Het gaat om de partij die door zijn karakteristieken en acties de andere betrokkenen samenbrengt.

Nota's bij hoofdstuk 3:

^{xxii} Bijvoorbeeld, in de gevalstudie die ik in het vierde hoofdstuk zal beschrijven werd fysiek geweld frequent aangewend door verschillende partijen in de aanloopfase van het geanalyseerde initiatief.

^{xxiii} Foucault en Habermas komen weliswaar tot op zekere hoogte tot een gelijkaardige diagnose van maatschappelijke problematieken die het gevolg zijn van ongelijkheid en onderdrukking, maar zijn het erg met elkaar oneens wat de mogelijke remedies hiertegen betreft. Foucault gelooft niet in een algemene emancipatorische theorie maar stelt dat tegen elke concrete onderdrukking met een kritische intellectuele analyse dient geprotesteerd te worden. Habermas (1984) daarentegen gelooft in de mogelijkheid van dialoog en overleg op basis van rationele argumentatie, ook tussen ongelijke partijen.

^{xxiv} De term dialoog staat in die zin diametraal tegenover die andere, ogenschijnlijk verwante term, "discussie", die afgeleid is van het Latijn [discutere], wat betekent: aan stukken breken (Senge et al., 1995: 366). Discussie staat volgens Senge voor een conversatiemodaliteit die tot fragmentatie leidt, dialoog daarentegen nodigt uit tot bewustzijn van heelheid en integraliteit.

^{xxv} Een relationeel-constructionistische benadering is onder andere geïnspireerd door het werk van de sociologen Berger & Luckman die in 1967 "The Social Construction of Reality" publiceerden (een standaardwerk waar relationeel-constructionistische onderzoekers nog steeds frequent naar verwijzen); G.H. Mead (die relaties beschrijft als interafhankelijke intersubjectiviteiten); Goffman; Garfinkel (etnomethodologie); de Russische ontwikkelingspsycholoog Vygotski (die er de nadruk op legt dat in het psychologische ontwikkelingsproces het sociale niveau (het inter-psychologische) het individuele (of intra-psychologische) niveau voorafgaat; Clifford Geertz (Symbolische Antropologie), Bruner (Culturele Psychologie), Alfred Schutz (Fenomenologie), Herbert Blumer (Symbolisch Interactionisme), Umberto Eco (Semiotiek) en Gadamer (hermeneutiek). In de organisatiewetenschappen heeft vooral Karl Weick (1978, 1995) bijgedragen tot de verspreiding van een relationeel-constructionistische benadering van organisationele realiteiten. Het gemeenschappelijke bij al deze auteurs, werken en stromingen bestaat erin dat de constructie van sociale betekenis als een intersubjectief proces opgevat wordt. De relationeel-constructionistische benadering in de sociale wetenschappen sluit aan bij bepaalde ontwikkelingen in de natuurwetenschappen, vandaar dat haar vertegenwoordigers ook refereren naar auteurs als Prigogine (chaostheorie), Humberto Maturana (bioloog) en Fritjof Capra (fysicus).

^{xxvi} Het equifinaliteit-concept is afkomstig uit de systeembenadering van Stafford Beer waar het refereert naar het bestaan van multiële routes om tot eenzelfde resultaat te komen.

^{xxvii} Voorbeelden van dergelijke instrumenten voor projectplanning en -opvolging, die momenteel het domein van de ontwikkelingsamenwerking domineren, zijn Logisch Kader en ZOPP (Beaudoux et al. 1993; Endara, 1998; GTZ, 1987; Valarezo, 1993).

^{xxviii} Daniel Selener (1996) beschrijft vier domeinen waarbinnen actieonderzoek ontstaan is, namelijk voor de ontwikkeling van organisaties, onderwijsvormen, landbouwtechnologie en lokale gemeenschappen.

^{xxix} In de drinkwater-case was ik voor de formele overeenkomst met de Universiteit van Cuenca de algemene coördinator en de contactpersoon tussen ACORDES en het Driepartijen-Drinkwaterproject dat de overeenkomst voor deze opdracht afsloot in oktober 1997. Voor een eerste reeks van verkennende interviews en focusgroepen werd ik bijgestaan door twee lokale licentiaatstudenten en voor een tweede reeks van stakeholder-interviews door een lokale senior onderzoekster die ook meehielp aan de systematisering en rapportering van de informatie. Ik coördineerde de voorbereiding, facilitatie en rapportering, samen met drie senior ACORDES medewerkers, van een eerste tweedaagse multipartij-workshop (augustus 1998), en met één ACORDES-medewerkster en een Vlaamse student-stagiair organisatiopsychologie faciliteerden we een tweede uitgebreide multipartij-workshop (maart 1999). Daarna stopte het VLIR-project in het kader waarvan ik een contract had met ACORDES en beperkte mijn opvolging van het initiatief zich tot het vrijwillig bijwonen van de - veel schaarsere (zie gevalstudie) - multipartijworkshops en meetings tijdens die periode en tot informele contacten met vertegenwoordigers van het Driepartijen-Drinkwaterproject. In oktober 2000 werd ik gedurende een half jaar halftijds gecontracteerd door de Drinkwater-NGO om de heractivering van het multipartij-initiatief te ondersteunen na een lange latentieperiode. Tijdens de periode van de afsluitende gesprekken (maart 2002) was ik opnieuw als onderzoeker aan ACORDES verbonden, in het kader van een nieuw VLIR-project.

In de vuilnis-case waren de formele doelstellingen van de opdracht die door de Stad Cuenca via een overeenkomst met de Universiteit van Cuenca aan ACORDES toegekend waren: 1. toenadering bewerkstelligen tussen het Stadsbestuur en de lokale gemeenschappen die kunnen getroffen worden door de installatie van een nieuwe stortplaats in elk van de alternatieven; 2. identificatie van de belangrijkste betrokken partijen in elk van de alternatieven; 3. analyseren van oorzaken en redenen van mogelijke conflictiviteit in elk van de alternatieven; 4. voorbereiding en facilitatie van multipartijworkshops met alle betrokkenen; 5. opleiding en coaching van de technische consultants in onderhandelingstechnieken; 6. voorbereiding van bilaterale onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van het Stadsbestuur en gemeenschappen.

Formeel was mijn positie in dit geval begeleider van het ACORDES consultancy-team voor conflicthantering, dat bestond uit een coördinator, een senior consultant en een junior consultant. Dit liet me toe om het ganse proces van dichtbij te volgen, door persoonlijk aanwezig te zijn bij een groot aantal vergaderingen en workshops, gesprekken te voeren met vertegenwoordigers van alle partijen en inzage te hebben in alle relevante documenten die in het kader van deze case geproduceerd werden. Uitzonderlijk faciliteerde ik ook sommige onderdelen van workshops en meetings, maar meestal beperkte mijn rol zich tot observatie van de multipartij-interacties en feedback aan de collega's van ACORDES.

^{xxx} We dienden onder andere rekening te houden met het feit dat een hoog percentage van de betrokken plattelandsbevolking, vooral in de inheemse gemeenschappen, weinig of geen formeel onderwijs genoten heeft en dus geen boodschap heeft aan geschreven rapporten. Vooral onder de vrouwelijke bevolking ligt het analfabetisme percentage hoog.

xxxi Deze “memorabiliteit” werd uiteraard in de hand gewerkt door de uitgebreide verslaggeving achteraf.

xxxii Voor de systematisering van de laatste interviews gebruikte ik het programma ATLAS.ti dat in die periode bij ACORDES in gebruik genomen werd.

xxxiii De drinkwater-case, in het Nederlands geschreven, werd integraal naar het Spaans hvertaald, o.w.v. een publicatiemogelijkheid in Ecuador, wat een grondige schriftelijke feedback door Spaanstaligen mogelijk maakte. In het andere gevallen (de exploratieve vuilnis-case) kon ik de Spaanstalige medewerkers - o.w.v. het té arbeidsintensieve vertaalwerk - slechts mondeling inlichten over de voornaamste thema's en aspecten beschreven in de gevalstudie. Het laten nalezen van een gevalstudie door sleutelinformanten is niet zo evident als misschien op het eerste zicht mag lijken. In deze presentaties kunnen immers ook aspecten van de betrokken personen of hun organisaties aan bod komen die niet overeenstemmen met hun gewenste imago voor de buitenwereld. De betrokkenen tonen zich dikwijls erg bezorgd dat over het feit dat financiers of het brede publiek zouden afgeschrikt worden door verhalen van vergissingen en mislukkingen.

Nota's bij hoofdstuk 4:

xxxiv Een kortere en aangepaste versie van deze gevalstudie werd al gepubliceerd als hoofdstuk in een boek naar aanleiding van het twintigjarige bestaan van de NGO PROTOS, als: Craps, M. (2002). Cañar: Naar een samenwerking tussen gebruikers en lokale besturen. In Lambrecht, S. (Coord.) Twintig jaar in het water. (pp. 147-162). Gent: PROTOS

xxxv In Latijns-Amerika staat deze krediet- en ontwikkelingsinstelling bekend onder de naam Banco Interamericano de Desarrollo of BID.

xxxvi Enige uitleg over de administratief-bestuurlijke indeling van Ecuador. Het land is ingedeeld in 21 provincies, die op hun beurt onderverdeeld zijn in kantons (die gelijk staan aan gemeentes), met een stad(je) als hoofdplaats en een verkozen burgemeester (“Alcalde”) aan het hoofd van een verkozen gemeentebestuur (“Consejo Cantonal”). Bij elk kanton hoort een ruraal gebied met verschillende dorpen (in Ecuador “parroquias” genoemd, zonder kerkelijke connotatie), die op hun beurt bestaan uit een centrum en verschillende (tot tientallen) gehuchten (meestal “comunidades” d.w.z. gemeenschappen genoemd, in sommige streken ook aangeduid als “sectores” of “añejos”). Elk dorp heeft een regeringscommissaris (“Teniente Político”), dit is een lokale autoriteit die aangesteld is door de centrale overheid. Daarnaast functioneert over het algemeen een lokaal verkozen dorpsraad (“Junta Parroquial”), met een voorzitter als officiële vertegenwoordiger. Deze dorpsraden krijgen de laatste jaren vanwege de centrale overheid steeds meer erkenning als meest lokale bestuursvorm. De meeste gemeenschappen hebben van oudsher hun eigen lokale organisatie met een voorzitter, algemene vergaderingen en commissies, die echter niet officieel erkend worden.

xxxvii Ik kreeg van de Nederlandse co-directeur de gelegenheid om de uitvoering van de sociaal-organisatorische consultatie als observator bij te wonen.

xxxviii De Water-NGO kon door co-financiering van de Belgische en Europese Ontwikkelingssamenwerking ongeveer 600.000 dollar ter beschikking stellen van dit eerste drinkwaterproject (bovenop de 150.000 dollar die ter beschikking gesteld werden door het lokale Integrale Rurale Project).

xxxix De bevraging, die hier gerapporteerd wordt, beschouwde de provinciale organisatie die aangesloten is bij de nationale inheemse beweging CONAIE en in de streek van de gevalstudie de grootste en meest representatieve inheemse koepelorganisatie is, als een belangrijke gesprekspartner met wiens opinies en criteria een multipartij-initiatief met de rurale gemeenschappen zeker diende rekening te houden. Pogingen tot afspraken mislukten echter herhaaldelijk omdat de woordvoerders niet kwamen opdagen, met als gevolg dat deze organisatie noch tijdens deze fase, noch tijdens de volgende workshops een directe inbreng gehad heeft in het multipartijproces. Er namen wel inheemse vertegenwoordigers deel aan de workshops van tweedegraads organisaties (d.w.z. op dorpsniveau) die aangesloten zijn bij de inheemse provinciale organisatie, evenals van rivaliserende provinciale koepels. Een paar jaar later, bij het opstarten van een multipartijstructuur voor drinkwater, kon de provinciale organisatie vooralsnog bij het proces betrokken worden.

xl "Minga" is een Kitchwa-woord voor een indiaans gebruik dat in de meeste rurale gemeenschappen in Ecuador nog steeds in praktijk gebracht wordt: op geregelde tijdstippen - bijvoorbeeld eenmaal per week - verrichten afgevaardigden van alle families samen gemeenschapstaken zoals het aanleggen van nieuwe wegen, het ruimen van grachten en irrigatiekanalen, de bouw van infrastructuur voor de gemeenschap, het onderhoud van gemeenschapsvoorzieningen, enz.

xli Een paar jaar later heeft de Water-NGO enkele maanden een antropoloog in dienst genomen om de lokale inheemse cultuur met betrekking tot water in beeld te brengen. Volgens de woordvoerder van de NGO baseerde de antropoloog zich voor zijn analyse eerder op algemene, ideologisch geïnspireerde literatuur, dan op een empirische studie van de lokale realiteit. De resultaten van deze studie werden nooit systematisch naar het multipartij-initiatief terug gekoppeld en hadden geen invloed op het verloop ervan.

xlii De vertegenwoordigers van de gemeenschappen werden persoonlijk opgezocht door mensen van ACORDES en de Water-NGO om aan hen de doelstellingen en methodes van de tweedaagse workshop toe te lichten.

xliii Een nieuwe wet op de decentralisatie van de overheid werd op dat ogenblik gedebatteerd in het nationale parlement.

xliv Deze observatie is des te treffender als men de geografische situatie van de drie kantons bekijkt, waaruit blijkt dat de twee kleinste kantons zich als eilanden midden in het territorium van het derde, veel grotere kanton bevinden en dat de enige belangrijke weg in de streek de drie kantonnale centra met elkaar verbindt.

xlvi Voor informatie over deze fase was ik als onderzoeker aangewezen op gesprekken met de vertegenwoordigers van de water-NGO, de Kinder-NGO en het Integrale Rurale Ontwikkelingsproject, die de commissies voorzaten omdat ik niet aan de vergaderingen zelf heb kunnen deelnemen.

xlvi De dorpsraden ("Juntas parroquiales") zijn een rechtstreeks verkozen en officieel erkende instantie op het niveau van een dorp ("parroquia"), dat over het algemeen

meerdere gemeenschappen omvat (zie voetnoot ⁱ). Deze dorpsraden bestonden reeds van oudsher in sommige dorpen maar werden tijdens die periode officieel erkend door de centrale overheid en gepromoot als het officiële meest lokale bestuursniveau.

^{xlvii} Dergelijke formele protocols zijn gebruikelijk bij het begin en als afsluiting van groepsmomenten in de Andescontext, zeker wanneer personen die tot verschillende sociale klassen behoren, elkaar ontmoeten.

^{xlviii} De workshops met de gemeenschappen brachten emigratie als een nieuw thema onder de aandacht waarmee de organisatie van de rurale drinkwatervoorziening in de toekomst zal dienen rekening te houden om duurzaam te zijn. Emigratie naar het buitenland onder de landelijke bevolking heeft de afgelopen jaren zo massaal plaats gehad in Zuid-Ecuador dat alle vormen van lokale organisaties erdoor aangetast worden. Drinkwatercomités worden frequent geconfronteerd met het feit dat ervaren bestuursleden en bekwame onderhoudstechnici, meestal onaangekondigd - want illegaal en onzeker tot op het laatste moment - hun gemeenschap verlaten, zodat hun capaciteiten niet kunnen doorgegeven worden aan degenen die achterblijven. Daardoor bestaat er een nood om op ruime schaal basisvorming te geven over onderhoud en beheer van het lokale drinkwatersysteem zodat een brede groep mensen kan aangesproken worden wanneer één van de lokale verantwoordelijken onverwachts naar het buitenland vertrekt.

^{xlix} De informatie over de eerste ervaringen met de dienstverleningscentra, die in gebruik genomen werden vanaf 2003, is gebaseerd op persoonlijke briefwisseling (per mail) met de vertegenwoordigers van de water-NGO in Ecuador en op publicaties van de water-NGO in België (Protos Jaarverslag, 2004: 20-22), vermits ikzelf in juli 2002 naar België teruggekeerd was.

¹ Niet alleen met betrekking tot de capaciteiten en de rol van de lokale gemeenschappen in de rurale drinkwatervoorziening, hield de water-NGO er dissidente standpunten op na in de multipartijgroep. Ook op technisch vlak verkondigde ze enkele "onorthodoxe" ideeën ten overstaan van wat lokale (publieke en niet-gouvernementele) instellingen de afgelopen decennia als algemeen geldige en niet in vraag te stellen richtlijnen verkondigd hadden. Alle organisaties hadden bijvoorbeeld de toepassing van chloor verplicht als de enige oplossing om water geschikt te maken voor menselijk gebruik. Deze maatregel werd tot nog toe niet in vraag gesteld ondanks het feit dat er, bij gebrek aan middelen, heel wat systemen op de buiten gebouwd zijn zonder chloreringsinstallatie en dat de toepassing van deze vorm van waterzuivering heel wat problemen stelt in de praktijk. Studies toonden aan dat chloor slechts uitzonderlijk correct toegepast wordt in de kleine rurale drinkwatersystemen, maar de interpretaties van de oorzaken hiervan lopen uiteen: omwille van de kostprijs, gebrekkige beschikbaarheid van chloor in de buurt, gebrek aan motivatie en bewustzijn bij de lokale bevolking en onderhoudsverantwoordelijken. Volgens de water-NGO is een niet-correcte toepassing van chloor - soms helemaal niet, soms teveel - nefaster voor de gezondheid dan helemaal geen chloor. Deze vaststelling bracht de NGO ertoe om een alternatief voor te stellen dat erin bestaat - waar dit mogelijk is - waterlagen dieper te capteren en beter te beschermen. Zo kan zuiver water aangeboord worden dat niet meer moet behandeld worden om het geschikt te maken voor menselijke consumptie. Deze techniek, die de tot nog toe algemeen gangbare chloreringsnorm relativeert, zorgde voor polemiek onder de technici van de instellingen in de streek en voor verwarring bij de gemeenschappen die geconfronteerd werden met de relativering van dit "dogma".

li Het feit dat het Staatssecretariaat decennia lang verantwoordelijk was voor rurale drinkwatervoorziening – hoewel erg deficiënt in de praktijk – wordt aangehaald als oorzaak van de sporadische en weinig systematische NGO-inbreng in dit domein (CINARA-CARE-ETAPA, 2002).

lii Wantrouwen en rivaliteit zijn echter niet alleen kenmerkend voor de relaties tussen mestiezen en indianen en tussen centrum en rurale periferie, maar ook tussen verschillende inheemse fracties in de Andes (Sánchez-Parga, 1989). Deze inheemse rivaliteit uitte zich in het kader van dit initiatief door het feit dat sommige indiaanse fracties pas wilden meedoen op voorwaarde dat anderen uitgesloten werden. Het feit dat in één van de drie kantons waar het multipartij-initiatief startte, geen dienstverleningscentra konden opgericht worden, werd door de water-NGO eveneens aan een op de spits gedreven rivaliteit tussen indiaanse fracties toegeschreven. Precies in dit Kanton, waar de burgemeester en de meerderheid van de gemeenteraadsleden leiders van een inheemse koepelorganisatie zijn, is er een felle tegenkating van een rivaliserende indiaanse koepel, ondanks haar goede contacten met de water-NGO.

liii Dit procesmodel werd, samen met een aangepaste samenvatting van de procesbeschrijving, opgenomen als hoofdstuk in een boek dat de NGO publiceerde naar aanleiding van haar twintigjarig bestaan (Lambrecht,2002: 147-162).

liv We zouden dit fenomeen kunnen opvatten als een “self-fulfilling prophecy”: de initiatiefnemers voorspellen van bij de aanvang dat bepaalde actoren zich weinig zullen engageren in het multipartij-initiatief en op basis van deze verwachting stellen zij zelf handelingen (of beter gezegd: laten zij na om handelingen te stellen) die het voorspelde gebrek aan betrokkenheid tot resultaat hebben.

lv Ik was intussen gecontracteerd als expatriate voor een nieuw VLIR-project aan de universiteit van Cuenca en ik bereidde mijn definitieve terugkeer naar België voor na 15 jaar Latijns-Amerika door o.a. mijn medewerking af te bouwen aan een paar andere initiatieven waarin ik gedurende verschillende jaren geëngageerd was.

Nota bij hoofdstuk 5:

lvi Dit hoofdstuk werd gepubliceerd als: Craps, M. Dewulf, A. Mancero, M. Santos, E. & R. Bouwen (2004). Constructing Common Ground and Re-creating Differences between Professional and Indigenous Communities in the Andes. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 14: 378-393.

BIJLAGEN