

# Landbouw en dekolonisatie

---

Het Swynnerton Plan en de economische ontwikkeling van  
Keniaanse boeren 1954-1963

Daan Korfage

Universiteit Utrecht

Docent: Dr. François Lenfant



**Universiteit Utrecht**

# Inhoudsopgave

---

Introductie	2
Hoofdstuk 1: Economisch beleid tot 1954 en de noodzakelijkheid van hervormingen	4
Hoofdstuk 2: Het Swynnerton Plan en de periode van hervormingen	12
Hoofdstuk 3: De uitvoering van het Swynnerton Plan en de economische ontwikkeling van Keniaanse boeren na 1954	17
Conclusie	24
Bibliografie	25

## Introductie

---

De dekolonisatie van Kenia in 1963 was het resultaat van een lang decennium van opstand, hervorming en conflict. Met name de Mau Mau-opstand in de jaren 1950 was bepalend voor militair, politiek en economisch beleid in de laatste jaren van Brits Kenia. Dit conflict was een reactie van verschillende Keniaanse stammen op het koloniaal regime en de achtergestelde positie van Kenianen ten opzichte van Britse inwoners van Kenia.<sup>1</sup>

Hoewel de Mau Mau-opstand werd neergeslagen begon de koloniale overheid met hervormingen die Kenianen meer politieke inspraak en welvaart moest opleveren. Het Swynnerton Plan was een van deze hervormingen, en had als doel om Kenianen meer autonomie te geven in de landbouwsector door land opnieuw te verdelen en boeren van een stabiel inkomen te voorzien. Het Swynnerton Plan was het eerste project van het *Department of Agriculture* in Kenia dat daadwerkelijk focuste op de welvaart van de inheemse bevolking, in plaats van op Britse boeren in de kolonie.<sup>2</sup>

In dit onderzoek wordt de uitvoering van het Swynnerton Plan geanalyseerd om erachter te komen of de Keniaanse boeren profiteerden van deze landbouwhervormingen, en hoe substantieel de impact hiervan was op de economische positie van deze groep. Om deze vraag te beantwoorden moet er eerst een beeld worden geschetst van de economische positie van Keniaanse boeren voorafgaand aan het Swynnerton Plan. Ook zal worden ingegaan op de precieze doelstellingen van het plan, om vervolgens te evalueren of de uitvoering hiervan succesvol te noemen is. Hierbij zal de economische ontwikkeling van Keniaanse boeren tussen 1954 en de onafhankelijkheid in 1963 onderzocht worden.

Hoewel in dit onderzoek niet te veel op de complexiteit van het Mau Mau-conflict wordt ingegaan, is het koloniaal beleid waaronder het Swynnerton plan valt, bedacht en uitgevoerd in de historische context van de opstand. Landbouwbeleid was niet alleen relevant voor de welvaart van Keniaanse boeren: beleid en welvaart waren ook belangrijk voor de loyaliteit van boeren aan het koloniaal regime. Ontevreden boeren zouden immers een reden hebben om zich tegen de overheid te verzetten.<sup>3</sup> Het Swynnerton Plan werd dus deels gevormd door de Mau Mau-opstand, maar had op zijn beurt ook invloed op het conflict.

---

<sup>1</sup> David W. Throup, 'The Origins of Mau Mau', *African Affairs* 84, nr. 336 (1985): 401–3.

<sup>2</sup> David F. Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response: Kenya, 1945-60', *Journal of African Studies; Washington, D.C.* 6, nr. 2 (1979): 105–6.

<sup>3</sup> Gordon, 105.

Dit onderzoek zal alleen ingaan op de oorzaken, uitvoering en gevolgen van het Swynnerton Plan in de periode van 1954 tot 1963. De reden hiervoor is dat Kenia in dat jaar onafhankelijkheid bereikte en de *Kenya African National Union* (KANU) het bestuur overnam van de koloniale overheid. De grote invloed van de onafhankelijkheid op de Keniaanse economie ligt helaas buiten de scope van dit onderzoek.

## **Methodologie**

Om de vragen die in dit onderzoek centraal staan te beantwoorden, wordt gebruik gemaakt van verschillende soorten bronnen. Het eerste hoofdstuk geeft een beeld van de situatie van boeren voor de komst van het Swynnerton Plan in 1954. Hoe maakte de geschiedenis het ontstaan van het plan noodzakelijk? Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van bestaande literatuur. Hoofdstuk 2 draait om de vraag welke doelen het Swynnerton Plan stelde voor agriculturele ontwikkeling en de welvaart van boeren. Hiervoor wordt van een combinatie gebruikt van secundaire literatuur, en getranscribeerde toespraken van Roger Swynnerton waarin hij zijn hervormingsplannen uiteenzet. Hoofdstuk 3 betreft de effecten van het Swynnerton Plan tussen 1954 en 1963 op de economische situatie van Keniaanse boeren. De vraag in hoeverre de welvaart van deze boeren steeg als gevolg van het Swynnerton Plan, wordt beantwoord aan de hand van een selectie van rapporten over de Keniaanse economie, afkomstig van de *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), een suborganisatie van de World Bank. Ook wordt gebruik gemaakt van toespraken van Swynnerton over de voortgang van het project. De onderzoeksrapporten bevatten onder meer statistieken over de Keniaanse economie, evenals aanbevelingen voor de Keniaanse overheid voor (toentertijd) toekomstig beleid. Met de statistieken en aanbevelingen die de rapporten aandragen, wordt de impact van het Swynnerton Plan op de economische positie van boeren te geëvalueerd.

Het nadeel van de geselecteerde bronnen en gekozen methode is het feit dat cijfers soms vertekenend zijn. Een procentuele toename in bijvoorbeeld inkomen suggereert een positieve ontwikkeling voor de boeren, maar zegt niets over de werkomstandigheden of kwaliteit van leven. Idealiter zou dit onderzoek worden aangevuld door bronnen waaruit de directe ervaring van boeren duidelijk wordt. Helaas is dergelijk bronmateriaal niet voorhanden, en is dit onderzoek gelimiteerd tot de rapporten van de IBRD, die in mijn optiek het beste alternatief vormen.

## Hoofdstuk 1: Economisch beleid tot 1954 en de noodzakelijkheid van hervormingen

---

Kenia heeft binnen het Britse koloniale rijk een bijzondere positie gehad. De meeste Britse koloniën zijn namelijk op te delen in twee groepen, die op verschillende manieren bestuurd werden en zich op verschillende manieren ontwikkelden. Enerzijds waren er *Dominions* zoals Australië en Zuid-Afrika, waar Britten in grote getalen naartoe emigreerden. Daar was een van de doelen van het rijk om de Britse cultuur binnen de koloniën te verspreiden. Anderzijds ontstonden er, vooral in Afrika en Azië, koloniën die werden bestuurd volgens het *Dual Mandate* model van Frederick Lugard: hier waren de belangrijkste doelen het verrijken van de Britse samenleving, en het ontwikkelen van de lokale ‘primitieve’ bevolkingen. Brits Kenia had een bijzondere positie omdat het kenmerken van beide soorten koloniën vertoonde. Charles Eliot, gouverneur van Brits Oost-Afrika, zag Kenia voor zich als een “*white man’s country*” met voldoende Afrikaanse arbeiders om voor de Europeanen te werken.<sup>4</sup> Hoewel de Britse overheid vele pogingen deed om Europese immigratie te stimuleren, bereikte dit proces nooit de schaal die het in de *Dominions* bereikte.<sup>5</sup> Deze unieke positie die Kenia binnen het Britse Rijk besloeg heeft de geschiedenis van het land getekend, met name de dynamiek tussen Europese immigranten en de lokale Keniaanse bevolking.

De situatie waarin Europeanen werden gestimuleerd om zich in Kenia te vestigen, ging samen met een bijzonder racistisch en paternalistisch beleid. Dit beleid was gebaseerd op het sociaal darwinisme dat vanaf het eind van de negentiende eeuw een populaire theorie werd om imperialisme te rechtvaardigen. Zo stond Philip Mitchell, gouverneur van Kenia van 1944 tot 1952, bekend als icoon van het paternalisme in deze periode. Zijn overtuiging was dat ‘de Afrikaan’ inferieur was aan de Europese overheerser, en niet in staat om zelfstandig economische of culturele vooruitgang te realiseren. Dergelijke opvattingen en discriminatoir beleid beïnvloedden de verhoudingen tussen de lokale bevolking en Europese immigranten sterk, en zijn een terugkerend thema in de koloniale geschiedenis van Kenia.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Marshall S. Clough, *Mau Mau Memoirs: History, Memory, and Politics* (Lynne Rienner Publishers, 1998), 26.

<sup>5</sup> Gordon, ‘Colonial Crises and Administrative Response’, 99–100.

<sup>6</sup> Wunyabari O. Maloba, ‘Decolonization: A Theoretical Perspective’, in *Decolonization and Independence in Kenya* (Ohio State University Press, 1995), 9–10.

## **De White Highlands en het squatter systeem**

Het stimuleren van Europese immigratie in Kenia, en de rassenscheiding als gevolg hiervan, komt het meest duidelijk naar voren in het ontstaan van de *White Highlands*, een vruchtbaar gebied in de Central Province. Grote delen van dit waardevolle hoogland werden gereserveerd voor Europese immigranten, ten koste van de bestaande landbouwsector die in handen was van de lokale bevolking. Vanaf het begin van de twintigste eeuw werden grote stukken land opgeëist en in 1939 werden de eigendomsrechten van Europese boeren in dit gebied definitief vastgelegd in de *White Highlands Order*.<sup>7</sup>

De grote hoeveelheid land die werd toebedeeld aan een relatief kleine groep Europeanen, en grotendeels handmatige landbouwmethoden door gebrek aan kapitaal leidde tot een situatie waarin Europese boeren Keniaanse arbeiders nodig hadden om werk op het land te verrichten. Omdat er niet genoeg geld was om Kenianen in loondienst te nemen, gebeurde dit volgens het squatter systeem: in ruil voor hun arbeid kregen Keniaanse arbeiders (squatters) een klein stukje land aangewezen door de Europese landeigenaar, waarop zij zelfvoorzienende landbouw mochten bedrijven.<sup>8</sup> Dit systeem werd op grote schaal in de praktijk gebracht: op het hoogtepunt van het squatter systeem zouden er ongeveer 200.000 squatters in Kenia hebben geleefd.<sup>9</sup>

Over de mate van succes en levenskwaliteit voor squatters is onder historici een onderwerp van debat. Vaak wordt benadrukt hoe Kenianen werden uitgebuit door het systeem, waarin ze 180 dagen per jaar voor de landeigenaar moesten werken, en daarnaast nog voor hun eigen gewassen moesten zorgen. In 1918 deed de koloniale overheid een poging om het groeiende fenomeen te reguleren, en voor squatters een klein inkomen te garanderen. In de praktijk gebeurde het tegenovergestelde: de meeste squatters kregen geen loon, en sommigen moesten zelfs nog huur betalen voor het land waarop ze leefden.<sup>10</sup> Toch waren er ook goede redenen voor landloze Kenianen om als squatter te werken. Ondanks gebrek aan zekerheid en uitbuiting door landeigenaren, wisten sommige squatters een verrassend goed inkomen te creëren uit de landbouwproducten die ze verkochten.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> E.S. Atieno-Odhiambo, 'The Formative Years: 1945-55', in *Decolonization and Independence in Kenya* (Ohio State University Press, 1995), 27.

<sup>8</sup> Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response', 100.

<sup>9</sup> Roger van Zwanenberg en Anne King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970* (Macmillan, 1975), 43.

<sup>10</sup> Van Zwanenberg en King, 42.

<sup>11</sup> Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response', 101.

## **Verboden gewassen**

Keniaanse boeren die nog wel onafhankelijk van de Europese bevolking handelden, konden niet rekenen op hulp van de koloniale overheid. Vrijwel alle overheidshulp ging voor 1940 naar Europese boeren, omdat zij vooral sinds de depressie van de jaren 1930 nauwelijks winst maakten. Voor Keniaanse boeren deed de overheid niet veel meer dan het uitgeven van zaden. Landbouwbeleid prioriteerde de belangen van Europese boeren, en was vooral gericht op het voorkomen van concurrentie tussen Kenianen en Europeanen.<sup>12</sup>

In de praktijk leverde dit een rassenscheiding op waarbij het verbouwen van cash crops voor Kenianen sterk werd ontmoedigd. Dit gold vooral voor het verbouwen van koffie en pyrethrum (een bloem die wordt gebruikt bij de productie van insecticiden). Hiervoor hadden boeren een vergunning nodig, die vrijwel nooit werd uitgegeven aan Kenianen. Land kon door de overheid worden geconfisqueerd als deze gewassen illegaal geplant werden.<sup>13</sup> Europese boeren en het Department of Agriculture claimden dat het verbouwen van koffie door Kenianen zou leiden tot de verspreiding van ziektes, ongedierte en diefstal van koffiebonen door Kenianen die op koffieplantages van Europeanen werkten. Daarbij had Keniaanse koffie internationaal een goede reputatie die moest worden hooggehouden. Kenianen zouden niet in staat zijn om koffie van hoge kwaliteit te produceren. Dit discriminatoire en paternalistische beleid had in werkelijkheid voornamelijk als doel om de Europese boeren te beschermen tegen Keniaanse concurrentie.<sup>14</sup>

Voor andere cash crops, zoals thee, sisal (een vezelrijke plant waarvan onder andere touw wordt gemaakt), graan en suiker had men geen vergunning nodig. Toch was het voor Keniaanse boeren vrijwel onmogelijk om tot deze markten toe te treden, vanwege de hoge kosten van machines die nodig waren voor de productie van deze goederen. Alleen de grotere bedrijven in Europese handen konden zich dit soort materiaal veroorloven. De enige cash crops die Kenianen op grote schaal konden verbouwen waren katoen en acacia, gewassen die relatief arbeidsintensief waren en waar Europese boeren weinig interesse in hadden.<sup>15</sup>

## **De Tweede Wereldoorlog en mechanisering**

De Tweede Wereldoorlog betekende een keerpunt voor de landbouwsector van Kenia. De kolonie had tijdens de oorlog de taak om voedsel te produceren voor Groot-Brittannië. Om

---

<sup>12</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 39–40.

<sup>13</sup> Van Zwanenberg en King, 39–40.

<sup>14</sup> Nicholas E. Makana, 'Metropolitan Concern, Colonial State Policy and the Embargo on Cultivation of Coffee by Africans in Colonial Kenya: The Example of Bungoma District, 1930-1960', *History in Africa* 36 (2009): 316.

<sup>15</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 40.

Europese boeren te helpen om de enorme vraag naar voedsel bij te benen, werden er productiecommissies opgericht en werden minimumprijzen gegarandeerd. Ook ging de Britse overheid door met het stimuleren van Europese immigratie.<sup>16</sup> Het *Agricultural Settlement Board* hielp nieuwe Europese immigranten aan land in de White Highlands, en ondersteunde hen onder andere door kennis over landbouwtechnieken te verspreiden. Dankzij dit beleid vond er een ruime verdubbeling plaats van het aantal Europese boeren in Kenia tussen 1939 en 1960.<sup>17</sup> Kenia werd in deze periode steeds meer een fabriek voor de Westerse markt.

De oorlog bracht ook financiële hulp vanuit de Verenigde Staten, waardoor het mogelijk werd om meer landbouw te mechaniseren en op grotere schaal voedsel te produceren. Tijdens de Tweede Wereldoorlog vertienvoudigde de koloniale overheid het aantal machinale landbouwwerktuigen, en traditionele landbouwmethoden werden in korte tijd vervangen door moderne. Het is niet verrassend dat de hulp van landbouwcommissies naar Europese boeren ging, en niet naar Keniaanse.<sup>18</sup>

Deze ontwikkelingen hadden een groot effect op de Keniaanse boeren. De modernisering door buitenlands kapitaal maakte het voor Keniaanse boeren bijzonder lastig om met de Europeanen te concurreren. Ook was het verbouwen van de meeste cash crops voor Kenianen nog steeds niet toegestaan.<sup>19</sup> Toch waren het vooral de squatters die aan het kortste eind trokken als gevolg van de mechanisering tijdens de oorlog. De moderne landbouwmethodes maakten het mogelijk voor Europese boeren om meer land te exploiteren met minder arbeid. Daardoor hadden ze de hulp van squatters niet meer nodig om het nu gemechaniseerde werk te doen, en was er een lucratievere manier om het land te benutten waar eerst squatters woonden. Onder druk van Europese boeren werd het land en daarmee het inkomen van een groot deel van de 200.000 squatters in Kenia aanzienlijk ingeperkt om plaats te maken voor moderne landbouw, waardoor steeds meer ex-squatters vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog opnieuw in armoede leefden. Nieuwe contracten voor squatters waren zeer ongunstig, en in 1947 weigerden tenminste 3000 squatters in de Rift Valley deze contracten, waardoor ze opnieuw landloos werden.<sup>20</sup>

In de jaren 1940 heerste ook een toenemend tekort aan land, wat op verschillende manieren samenhang met de landbouwmodernisatie en squatters. De ex-squatters die uit de White Highlands en Rift Valley werden verdreven droegen bij aan de snelle populatiegroei die

---

<sup>16</sup> Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response', 101.

<sup>17</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 45.

<sup>18</sup> Van Zwanenberg en King, 44.

<sup>19</sup> Van Zwanenberg en King, 44-45.

<sup>20</sup> Atieno-Odhiambo, 'The Formative Years: 1945-55', 27-28.



vooral in de Central Province en Nyanza een probleem vormde.<sup>21</sup> Door de groeiende bevolking nam de vraag naar landbouwgrond toe, maar met de komst van nieuwe mechanische methodes waren Europese boeren ook uit op expansie van hun grondgebied. Tot slot was al sinds de jaren dertig bekend dat er sprake was van bodemerosie en andere vormen van landdegradatie in vruchtbare gebieden.<sup>22</sup>

Om de vruchtbaarheid van het land te behouden werd in 1946 het Worthington Plan opgesteld. Het doel hiervan was het tegengaan van landdegradatie en het verhogen van de productie van voedsel in de bestaande landbouwgebieden. Hiermee zouden Europese boeren genoeg voedsel kunnen produceren voor de overbevolkte gebieden. Het alternatief voor dit plan was het uitbreiden van land voor Kenianen om zelf voedsel te produceren, maar dit lag gevoelig bij de Europese boeren, dus prioriteerde de koloniale overheid het tegengaan van landdegradatie.<sup>23</sup> Om dit te bewerkstelligen werd onder andere het aanleggen van terrassen aanbevolen. Omdat het in de praktijk lastig bleek om boeren voldoende aan te sporen, werd het voor Kenianen verplicht om zes dagen per kwartaal onder toezicht te werken aan de aanleg van terrassen. Deze dwangarbeid leidde tot nog meer ontevredenheid onder Keniaanse boeren.<sup>24</sup>

Voor de uitvoering van het Worthington Plan werd £11 miljoen gereserveerd. De helft hiervan ging naar de bestrijding van bodemerosie, de andere helft was bestemd voor het *African Land Development Programme* (ALDEV). Dit programma illustreert opnieuw het paternalisme in koloniaal beleid, doordat de meeste koloniale ambtenaren ervan overtuigd waren dat Kenianen niet in staat waren om zelf de complexiteit van moderne landbouw en economie te overzien. Daarom was het aan Europeanen om de besteding van ALDEV-geld te coördineren. Dit resulteerde in een beleid dat Kenianen stimuleerde om zich te beperken tot de productie van voedsel voor zelfvoorziening, en geen cash crops te produceren. Kenianen kregen onder het beleid van ALDEV geen land toegewezen, en de focus op zelfvoorziening maakte economische ontwikkeling voor boeren lastig.<sup>25</sup>

Een belangrijke reden dat het Worthington Plan zo gericht was op Europese belangen, ongeacht Keniaanse welvaart, was de grote mate van politieke macht die Europese boeren hadden gekregen tijdens de oorlog. Dit kwam door het gebrek aan koloniale ambtenaren, waardoor veel boeren ook politieke posities bekleedden. Zij handelden vooral in het belang van

---

<sup>21</sup> Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response', 102.

<sup>22</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 47-48.

<sup>23</sup> Gordon, 'Colonial Crises and Administrative Response', 103.

<sup>24</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 48.

<sup>25</sup> Van Zwanenberg en King, 47-48.

hun eigen groep, en de uitvoering van ALDEV is een goed voorbeeld van de gevolgen hiervan voor Keniaanse boeren.<sup>26</sup>

### **De Mau Mau-opstand**

De toenemende onderdrukking van Keniaanse boeren droeg in grote mate bij aan de opkomst van de Mau Mau-opstand. Militair gezien begon dit conflict pas echt in 1952,<sup>27</sup> maar de oorzaken die tot de opstand leidden zijn grotendeels het resultaat van de eerder besproken ontwikkelingen in de landbouwsector. Onder andere de armoede en uitzetting van squatters, en de aanleg van terrassen als onderdeel van het Worthington Plan zijn belangrijke factoren in het ontstaan van Mau Mau.<sup>28</sup>

De Mau Mau-opstand was geen tweezijdig conflict tussen Kenianen en de Europese bevolking. Zoals in de introductie is uitgelegd heeft de Mau Mau-opstand Kenia enorm verdeeld, en naast de radicale groepen waren er ook gematigde groepen die voor geleidelijke onafhankelijkheid waren. Ook bleven sommige Kenianen loyaal aan het koloniaal regime. De gematigden waren vooral groepen mensen die baat hadden bij de status quo, Kenianen die voor de overheid werkten en enkele Keniaanse boeren die hadden geprofiteerd van de hoge prijzen tijdens de Tweede Wereldoorlog. Radicalere groepen bestonden vooral uit gedupeerden die het minst te verliezen hadden, zoals de verarmde squatters uit de White Highlands.<sup>29</sup>

Een keerpunt in de radicalisering van Kenianen tot Mau Mau was Olenguruone, een squattersgebied in de Rift Valley.<sup>30</sup> In 1944 stelden squatters, vooral leden van de Kikuyu stam, hier een *oath of unity* op. Deze eed zou later ontwikkelen tot een Mau Mau-eed. Squatters in Olenguruone die deze eed aflegden spraken af om samen in opstand te komen tegen de landbouwrestricties die voor Kenianen golden. De koloniale overheid reageerde hier heftig op: ruim 4000 Kikuyu werden weggedreven uit Olenguruone voor het overtreden van restricties. Het harde optreden was vooral een boodschap aan andere squatters, om te laten zien dat opstandigheid niet getolereerd zou worden. De uitgezette Kikuyu werden echter als martelaars gezien, en hiermee werkte de reactie van de overheid onbedoeld de eenheid van Kikuyu squatters in de hand. Veel van de Kikuyu uit Olenguruone werden uiteindelijk Mau Mau-strijders.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Throup, 'The Origins of Mau Mau', 400.

<sup>27</sup> Clough, *Mau Mau Memoirs*, 25.

<sup>28</sup> Throup, 'The Origins of Mau Mau', 399.

<sup>29</sup> Throup, 406–7.

<sup>30</sup> Kanogo, *Squatters and the Roots of Mau Mau, 1905-63*, 107.

<sup>31</sup> Throup, 'The Origins of Mau Mau', 415–16.

Ook in de White Highlands leidde de ontevredenheid van squatters tot confrontatie. In augustus 1946 begonnen boeren, voornamelijk Kikuyu, een staking uit ontevredenheid over de inkomens die in hoog tempo gedaald waren sinds de inperking van hun land door de District Councils. In het Naivasha District daalde het verwachte inkomen van een squatter gezin tot onder de 300 shilling, waar dit vier jaar eerder nog 1400 shilling was. Onder de *Kikuyu Central Association* (KCA) kwamen meer dan 300 squatterfamilies bijeen om te staken.<sup>32</sup>

Squattersstakingen verspreidden zich vanaf dit moment snel door het zuidelijke deel van de White Highlands. Europese boeren en het Labour Department leken hiervan onder de indruk, maar de acties hielden uiteindelijk geen stand omdat de squatters niet anders konden dan weer aan het werk gaan. Het alternatief was om de landbouw te verlaten en in steden als Nairobi te gaan werken. Ook dit was een onzeker en armoedig bestaan, en veel squatters zagen dit niet als vooruitgang. District Councils limiteerden het aantal squatters per boerderij geleidelijk verder, en squatters die het zich konden veroorloven vertrokken in deze tijd naar de Rift Valley, waar Kikuyu groepen steeds militanter werden.<sup>33</sup>

Ook de aanleg van terrassen als onderdeel van het Worthington Plan leidde uiteindelijk tot opstand. Om bodemerosie tegen te gaan waren terrassen nodig in heuvelachtige gebieden, maar Kenianen in de Murang'a regio waren het oneens met de manier waarop het *Agricultural Department* dit project organiseerde. Om snel resultaat te zien werd namelijk gekozen voor smalle terrassen, die in eerste instantie minder arbeidsintensief waren. Deze smalle terrassen spoelden echter weg tijdens het regenseizoen, waardoor de arbeiders weer van voor af aan moesten beginnen. Toen Kenyatta, inmiddels lid van de KCA, in 1947 in gesprek ging met de District Commissioner kaartte hij vooral de gedwongen arbeid van vrouwen aan, en niet de methodes waarover de lokale bevolking ontevreden was. Teleurgesteld in het overheidsproject en Kenyatta's gematigde houding legden arbeiders het werk aan de terrassen neer, en militante Kikuyu deden verschillende pogingen om ambtenaren te intimideren en aan te vallen. Toen Mau Mau eenmaal begon werd Murang'a een belangrijke regio voor de guerrillastrijders.<sup>34</sup>

Het Europees-georiënteerde overheidsbeleid had aan het eind van de jaren 1940 geleid tot verschillende conflicten en het radicaliseren van een groot deel van de Kikuyu. Militante groepen staken op grote schaal Europese boerderijen in brand. Het geweld kwam echter van twee kanten: Europese boeren vermoordden in deze periode tientallen Kenianen.<sup>35</sup> Gouverneur

---

<sup>32</sup> Throup, 412–14.

<sup>33</sup> Throup, 415.

<sup>34</sup> Throup, 422–25.

<sup>35</sup> Huw Bennett, *Fighting the Mau Mau: The British Army and Counter-Insurgency in the Kenya Emergency* (Cambridge University Press, 2013), 12.

Mitchell, die nog steeds overtuigd was van de politieke incompetentie van Kenianen, weigerde de crisis te erkennen, en diende in juni 1952 zijn ontslag in. Hij werd vervangen door Sir Evelyn Baring, die vanaf september dat jaar de gouverneurspositie op zich nam.<sup>36</sup>

Baring had een meer pragmatische instelling dan Mitchell, en riep kort na zijn aantreden de noodtoestand uit. De overheid koos voor een harde aanpak en begon met de preventieve arrestatie van 547 Kikuyu. Het gebrek aan informatie over de identiteit van Mau Mau-strijders leidde tot generalisatie, en autoriteiten zagen Kikuyu automatisch als potentiële vijanden, ongeacht de banden die individuen wel of niet hadden met de rebellen. Ook de *Kenya African Union* (KAU) werd onterecht gezien als een Mau Mau organisatie, ondanks het feit dat KAU-leden over het algemeen een gematigde kijk op dekolonisatie hadden.<sup>37</sup>

De harde aanpak vond niet alleen op militair gebied plaats. De Mau Mau-opstand werd ook bestreden door middel van economische sancties. Zo werd in december 1953 de *Forfeiture of Lands Act* doorgevoerd. Onder deze wet kon de overheid het land van ‘terroristen’ confisqueren. Het doel hiervan was om Mau Mau-strijders macht te ontnemen, en om andere boeren te demotiveren in hun eventuele steun aan de rebellen. Tussen 1953 en 1956 verloren ruim 3500 Kenianen hun grondgebied als gevolg van deze wet.<sup>38</sup>

De harde maatregelen die werden genomen om Mau Mau de kop in te drukken, werden na verloop van tijd extremer. Strafkampen, marteling en moord werden onderdeel van de strijd tegen de opstand, en er werd weinig onderscheid gemaakt tussen burgers en rebellen.<sup>39</sup> Het werd echter steeds duidelijker dat de militaire acties op lange termijn niet houdbaar waren. Door de militaire en financiële hulp uit Groot-Brittannië kwam de macht meer bij de koloniale overheid te liggen dan bij de lokale autoriteiten, die aan de kant stonden van Europese boeren. Hierdoor was er meer draagvlak voor een gematigde reactie op de opstand, en in 1954 kwam een aantal Britse parlementariërs naar Kenia om de situatie te evalueren. Zij benadrukten de noodzaak van hervormingen, zowel op politiek als economisch gebied. Kenianen moesten politieke inspraak krijgen, en een stabiele economie waarvan niet alleen Europeanen zouden profiteren. Alleen zo kon de overheid Mau Mau de wind uit de zeilen nemen en stabiliteit in Kenia creëren.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Gordon, ‘Colonial Crises and Administrative Response’, 104.

<sup>37</sup> Bennett, *Fighting the Mau Mau*, 13.

<sup>38</sup> B.A. Ogot, ‘The Decisive Years: 1956-63’, in *Decolonization and Independence in Kenya* (Ohio State University Press, 1995), 50.

<sup>39</sup> Bennett, *Fighting the Mau Mau*, 190-93.

<sup>40</sup> Gordon, ‘Colonial Crises and Administrative Response’, 105.

## Hoofdstuk 2: Het Swynnerton Plan en de periode van hervormingen

---

### De golf van hervormingen

De hervormingen van halverwege de jaren 1950 waren allemaal min of meer een gevolg van de Mau Mau-opstand. Ideeën voor het verbeteren van de economische en politieke positie van Kenianen bestonden al voor de opstand, maar juist door de opstand ontstond een noodzakelijkheid die de koloniale overheid motiveerde om stappen te zetten die voorheen als radicaal werden gezien. Een goed voorbeeld hiervan is de staatssecretaris voor Handel en Industrie, die vanaf 1955 ambtenaren door Kenia rondstuurde om te controleren of lokale overheden het landelijke beleid daadwerkelijk uitvoerden zoals bedoeld. Voor de Mau Mau-opstand was deze controle zeer beperkt, en conservatievere lokale machthebbers weken vaak af van het centrale beleid, ten nadele van de Keniaanse bevolking.<sup>41</sup>

De eerste verandering als gevolg van de Mau Mau-opstand was de oprichting van het Committee on African Advancement in 1953, als onderdeel van de Executive Council, het bestuurlijke machtsorgaan van de koloniale overheid.<sup>42</sup> Hierna volgden diverse rapporten en commissies die stuk voor stuk focusten op een ander aspect van het algemene beleidsdoel om de economische en politieke positie van Kenianen te verbeteren. Zo ging het Carpenter Committee Report van 1954 over het verhogen van minimumlonen. Veel Kenianen konden niet rondkomen vanwege de lage minimumlonen, en het creëren van een Keniaanse middenklasse was niet mogelijk zonder het verhogen van lonen. Het Kenya Labour Department moedigde Kenianen aan om zich te verenigen in vakbonden, en hielp met het onderhouden en organiseren van de vakbonden. Zo zouden Kenianen een stem krijgen en zouden arbeidsgelateerde problemen beter opgelost kunnen worden.<sup>43</sup> Tot slot werkte de Lidbury Commission on the Civil Service aan de toegankelijkheid tot maatschappelijke hulp voor alle Kenianen, die voorheen zeer beperkt was.<sup>44</sup>

Ook de East African Royal Commission (EARC) speelde een belangrijke rol in het verbeteren van de politieke positie van Kenianen, met name het afbreken van rassenscheiding. Deze nieuwe commissie had als doel om ‘alle raciale en politieke barrières af te breken die Kenianen ervan weerhielden om vrij te handelen in land, arbeid en kapitaal.’<sup>45</sup> Deze ambitie

---

<sup>41</sup> Gordon, 106–7.

<sup>42</sup> Gordon, 105.

<sup>43</sup> Ogot, ‘The Decisive Years: 1956-63’, 49.

<sup>44</sup> Gordon, ‘Colonial Crises and Administrative Response’, 106.

<sup>45</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 50.

was een radicale stap in de richting van emancipatie voor Kenianen. Het rapport was zeer kritisch over eerder overheidsbeleid, en onder andere de rassenscheiding in de White Highlands moest volgens de EARC worden beëindigd. Het is dan ook geen verrassing dat het plan van de commissie veel weerstand opleverde van de regering. Toch heeft de EARC een grote bijdrage geleverd aan het politieke klimaat van de jaren 1950 waarin maatschappelijke verandering mogelijk was.<sup>46</sup>

De komst van het nieuwe beleid op verschillende maatschappelijke niveaus betekende echter niet dat de harde maatregelen tegen de Mau Mau-opstand verleden tijd waren. Terwijl de overheid enerzijds haar best deed om de omstandigheden voor Kenianen te verbeteren, werd er op militair gebied nog steeds veel geweld gebruikt om het Afrikaans nationalisme te bestrijden. In 1954, het jaar waarin het Swynnerton Plan werd gepresenteerd, werd ook Operation Anvil uitgevoerd: een militaire actie waarbij duizenden inwoners van Nairobi in strafkampen werden opgesloten op verdenking van connecties met Mau Mau. Hoewel de overheid wist dat deze enorme groep mensen niet allemaal Mau Mau-strijders waren, werden velen gearresteerd op basis van de stam waartoe ze behoorden. Vooral Kikuyu, Embu en Meru werden het slachtoffer. Tegelijkertijd bereikte de tactiek van villagization in deze tijd een hoogtepunt. Villagization is de term die werd gebruikt voor het (onder dwang) bijeenbrengen van ‘*passive wing supporters*’ in dorpen, onder zware beveiliging en binnen hekken met prikkeldraad. Deze tactiek werd gebruikt om contact tussen de Mau Mau en hun achterban te beperken, en zo de hulp van deze groepen aan Mau Mau-strijders af te kappen.<sup>47</sup>

Dit tweezijdige beleid illustreert dat het verbeteren van de economische en politieke positie van Kenianen niet alleen een doel op zich was. De hervormingen waren een noodzakelijk middel van de koloniale overheid om loyalisten en neutrale groepen aan hun kant van het conflict te houden. De dreiging van machtsverlies was dus een motief van de hervormingen, maar ook van de militaire acties en de wrede praktijken in strafkampen.

### **Het plan van R.J.M. Swynnerton**

Het Swynnerton Plan werd opgesteld in lijn met de hiervoor genoemde hervormingsplannen. Net als andere initiatieven ging het Swynnerton Plan om het verbeteren van de economische positie van Kenianen, specifiek Keniaanse boeren. Roger J.M. Swynnerton was in de jaren 1950 werkzaam als Assistant Director of Agriculture bij het Keniaanse Department of

---

<sup>46</sup> Gordon, ‘Colonial Crises and Administrative Response’, 106.

<sup>47</sup> Bennett, *Fighting the Mau Mau*, 24–26.

Agriculture. Eind 1953 kreeg hij van de koloniale overheid de taak om een vijfjarenplan op te stellen om de landbouw in Kenia efficiënter te maken. Dit resulteerde in de publicatie van Swynnertons blauwdruk in 1954, getiteld *A Plan to Intensify the Development of African Agriculture in Kenya*. Voor de uitvoering van het plan werd een rentevrije lening van ongeveer vijf miljoen pond beschikbaar gesteld door de Britse staat.<sup>48</sup>

Swynnerton zag het traditionele Keniaanse systeem van landeigendom als het grootste obstakel voor de ontwikkeling van landbouw. Dit systeem was gebaseerd op erfrecht, waardoor landbouwgebieden door de jaren heen steeds verder gefragmenteerd waren geraakt. Het resultaat was een situatie waarin een boer vaak tot wel dertig losse stukjes grond bezat, die over een groot gebied verspreid lagen. Daardoor was het volgens Swynnerton onmogelijk om gebruik te maken van schema's voor rotatie van gewassen, kunstmest, en moderne landbouwwerktuigen. Om de Keniaanse landbouw te ontwikkelen was het vervangen van het oude systeem noodzakelijk.<sup>49</sup>

Als oplossing voor dit probleem stelde Swynnerton landconsolidatie voor. Het land zou worden herverdeeld zodat iedere boer één groot stuk land had. Het proces van landconsolidatie verliep volgens Swynnerton als volgt: eerst moesten Kenianen op de hoogte worden gebracht van de voordelen van landconsolidatie. Vervolgens zou een commissie van Kenianen inventariseren op hoeveel land iedere boer recht had, op basis van de bestaande verdeling. Een klein percentage van het grondgebied zou worden opgegeven voor publiek gebruik (voor de aanleg van wegen, gebouwen etc.), alvorens de opnieuw opgedeelde kavels worden verdeeld. Tot slot zou het Survey Department de nieuwe kavels in kaart brengen, en nieuwe eigendomsdocumenten aan de boeren overdragen. Op die manier zou land een verhandelbaar goed worden, en konden boeren hun land bovendien gebruiken om krediet te verkrijgen bij banken.<sup>50</sup>

De nieuwe indeling van landbouwgrond opende volgens Swynnerton allerlei deuren voor het moderniseren van landbouw. Om de verdere ontwikkeling in goede banen te leiden moesten boeren meer technische ondersteuning krijgen bij het opzetten van hun nieuwe landbouwproject. Daarom moesten er verschillende onderzoeksteams komen die oplossingen zochten voor de problemen waar boeren tegenaan zouden lopen. Iedere ecologische zone moest hiervoor zijn eigen onderzoeksbasis krijgen. De technische ondersteuning (Farm Planning) zou

---

<sup>48</sup> Nicholas E. Makana, 'Peasant Response to Agricultural Innovations: Land Consolidation, Agrarian Diversification and Technical Change. The Case of Bungoma District in Western Kenya, 1954-1960', *Journal of Third World Studies* 27, nr. 1 (2010): 156.

<sup>49</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 49.

<sup>50</sup> R.J.M. Swynnerton, 'Kenya's Agricultural Planning', *African Affairs* 56, nr. 224 (1957): 213.

in eerste instantie gaan om advies over de gewassen die geschikt waren om te verbouwen, en hoe de boeren deze gewassen zo efficiënt mogelijk konden produceren. Daarbij kregen boeren hulp bij het bestrijden van ongedierte, het tegengaan van bodemerosie, en het gebruik van kunstmest.<sup>51</sup>

Om de welvaart van boeren te vergroten was de eerste prioriteit zelfvoorziening, en het verbouwen van cash crops om een inkomen te creëren. Als doel werd gesteld dat boeren naast zelfvoorziening een inkomen van minimaal £100 per jaar produceerden.<sup>52</sup> Dat betekende dat Keniaanse boeren voor het eerst door de overheid werden gestimuleerd om te concurreren op de markt voor cash crops. Zoals in hoofdstuk 1 is uitgelegd was het voor deze boeren voor lange tijd verboden om koffie te verbouwen. Vanaf 1949 was er op kleine schaal geëxperimenteerd met het uitgeven van vergunningen voor koffieproductie aan Keniaanse boeren in het noorden van Nyanza. Deze experimenten waren succesvol, en bewezen dat het verbod op de productie van koffie niet gerechtvaardigd kon worden.<sup>53</sup> Volgens Swynnerton was het belangrijk voor de welvaart van boeren dat de restricties voor het verbouwen van koffie en pyrethrum zouden worden opgeheven, en dat de productie van deze winstgevende gewassen juist gestimuleerd werd.<sup>54</sup>

Om het produceren van cash crops op grote schaal mogelijk te maken waren verschillende faciliteiten nodig, afhankelijk van de specifieke gewassen. Voor bijvoorbeeld koffie en thee zijn fabrieken nodig waar de geplukte koffiebessen en theebladeren worden verwerkt tot een houdbaar en exporteerbaar product. Swynnerton was van mening dat het aan de overheid was om deze basisfaciliteiten te financieren, zodat boeren meteen aan de slag konden met het productieproces. Hij voorspelde dat de bouw van aanvullende faciliteiten op leenbasis kon worden gefinancierd. Deze leningen waren mogelijk doordat boeren hun geconsolideerde landbouwgrond als onderpand konden aanbieden. Op deze manier zou verdere ontwikkeling met minimale subsidie kunnen verlopen, mits er genoeg kapitaal van banken en andere investeerders beschikbaar was. Dit was dan ook een bepalende factor in het succes van het Swynnerton Plan, en de overheid moest vooral focussen op het stimuleren van investeringen.<sup>55</sup>

Het laatste belangrijke punt dat Swynnerton benadrukt is de grote diversiteit aan landschappen en bodemsoorten in Kenia. Verschillende gebieden hebben verschillende

---

<sup>51</sup> Makana, 'Peasant Response to Agricultural Innovations', 156–58.

<sup>52</sup> Ogot, 'The Decisive Years: 1956-63', 48.

<sup>53</sup> Makana, 'Peasant Response to Agricultural Innovations', 165–66.

<sup>54</sup> Ogot, 'The Decisive Years: 1956-63', 47–48.

<sup>55</sup> R. J. M. Swynnerton, 'Agricultural Advances in Eastern Africa', *African Affairs* 61, nr. 244 (1962): 210–11.



mogelijkheden en beperkingen op het gebied van landbouw. Daarom maakte Swynnerton een onderscheid tussen vruchtbare *areas of high potential* en de minder vruchtbare *areas of low potential*. Het onderscheid tussen de twee categorieën hing vooral af van hoogte, de hoeveelheid neerslag, en de bodemkwaliteit in een gebied. Vooral voor het verbouwen van koffie is hoogte van belang. Areas of high potential definieerde Swynnerton als gebieden met minimaal 63 centimeter neerslag per jaar, en een hoogte van minimaal 1200 meter. Deze landbouwgebieden omvatten voornamelijk de Central Province (waarbinnen de White Highlands lagen), Nyanza, en enkele delen van de Rift Valley. Het verschil tussen de twee soorten gebieden was vooral belangrijk voor het soort landbouw dat bedreven kon worden, en Farm Planning voor boeren moest hierop anticiperen.<sup>56</sup>

De radicale focus op de welvaart van Keniaanse boeren was ongekend in het beleid van de koloniale overheid. Met het Swynnerton Plan kregen Kenianen voor het eerst een stem in de uitvoering van het plan. Dit betekende in feite een omkering van het Worthington Plan van 1946. Zoals in hoofdstuk 1 is uitgelegd lag de macht bij het Worthington Plan vooral bij Europese boeren en ambtenaren, waarbij Kenianen zich vooral bij zelfvoorzienende landbouw moesten houden. Met het Swynnerton Plan waren het Kenianen die de touwtjes in handen kregen bij de herverdeling van land, en boeren werden actief gestimuleerd om cash crops te verbouwen. Daarbij betekende formeel eigendom van land dat Keniaanse boeren toegang konden krijgen tot het kapitaal dat nodig was voor het intensiveren van landbouw.

Samengevat ging het Swynnerton Plan over het intensiveren van de landbouw door het traditionele systeem van landeigendom te los te laten en het gefragmenteerde land opnieuw onder boeren te verdelen, waarbij het belangrijk was dat Kenianen dit vrijwillig en grotendeels zelf deden. In combinatie met technische ondersteuning maakte dit efficiëntere landbouw mogelijk, en zouden Keniaanse boeren naast zelfvoorziening een inkomen uit cash crops kunnen verdienen. Het prioriteren van de welvaart van Kenianen had echter ook een belangrijk politiek motief. Deze welvaart was niet enkel een doel op zich, maar ook een middel om te voorkomen dat ontevreden boeren zich zouden aansluiten bij nationalistische groepen zoals de Mau Mau.

---

<sup>56</sup> Swynnerton, 201–2.

## Hoofdstuk 3: De uitvoering van het Swynnerton Plan en de economische ontwikkeling van Keniaanse boeren na 1954

---

Het ongekend progressieve Swynnerton Plan werd door de koloniale overheid geaccepteerd en vanaf 1954 in werking gezet, beginnend met de landconsolidatie die volgens Swynnerton onmisbaar was.<sup>57</sup> Het ambitieuze project was van grote invloed op het economische landschap van Kenia vanaf 1954. Zo steeg de exportwaarde tussen 1954 en 1961 met 74%,<sup>58</sup> en het aandeel van Keniaanse boeren in de landbouwproductie (ten opzichte van Europeanen) steeg van 18% tot 22%.<sup>59</sup> Hoewel het grootste deel van de landbouwproductie afkomstig bleef van Europese boeren, had het Swynnerton Plan aantoonbaar een positief effect op de Keniaanse boeren die aan de modernisering meededen. Ook na de onafhankelijkheid in 1963 bleef het plan de basis voor landbouwbeleid, onder andere op aanraden van onderzoeksrapporten van de IBRD.<sup>60</sup> Deze rapporten worden in dit hoofdstuk gebruikt om de invloed van het Swynnerton Plan op Keniaanse boeren te evalueren.

### **Landconsolidatie**

Het consolideren van het gefragmenteerde landschap was de eerste en belangrijkste stap in het Swynnerton Plan. Vooral in de eerste jaren werd hier de meeste aandacht aan besteed, en het Department of Agriculture constateerde al in 1956 dat landconsolidatie economische groei veroorzaakte die voorheen onmogelijk werd geacht. Men sprak zelfs van een agriculturele revolutie die in Afrikaanse landen ongekend was.<sup>61</sup>

Voor de uitvoering van het plan kwam in eerste instantie £5 miljoen vanuit Groot-Brittannië en een aanvulling van £3,5 miljoen van de *US International Cooperation Administration*. Deze financiering was grotendeels op leenbasis, en was bedoeld voor landconsolidatie over de periode van 1954 tot 1959. In 1957 accepteerde de overheid een aanvullend plan van het Department of Agriculture om het proces sneller te laten verlopen. Hiervoor werd nog eens £5,7 miljoen gereserveerd.<sup>62</sup> Volgens het onderzoeksrapport van de

---

<sup>57</sup> Paul Collier en Deepak Lal, *Labour and Poverty in Kenya, 1900-1980* (Oxford: Clarendon Press, 1986), 44–45.

<sup>58</sup> 'The Economic Development of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1963), 361, tabel S.32.

<sup>59</sup> 'The Economy of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1964), 7.

<sup>60</sup> 'The Economy of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1964), 8.

<sup>61</sup> Makana, 'Peasant Response to Agricultural Innovations', 163.

<sup>62</sup> Swynnerton, 'Kenya's Agricultural Planning', 209–10.

IBRD uit 1963 zijn er in de periode 1954-1962 zo'n 2,4 miljoen acres (ruim 9700km<sup>2</sup>) aan high potential landbouwgrond geconsolideerd, waarmee ongeveer 300.000 boerderijen gecreëerd werden. Er waren daarna nog zo'n 3 miljoen te consolideren acres over.<sup>63</sup> De vooruitgang lijkt misschien traag, maar Swynnerton voorspelde al dat het gehele proces tot wel twintig jaar zou kunnen duren.<sup>64</sup>

Om sneller en in meer gebieden land te kunnen consolideren, waren vooral meer ambtenaren nodig bij het Department of Agriculture. Tijdens de eerste jaren kwamen er meer werknemers bij, maar daarna stopte de uitbreiding. Daarbij waren deze ambtenaren vaak Europeanen, en sommigen verlieten Kenia in de aanloop naar de onafhankelijkheid. Het rapport van de IBRD uit 1963 raadde de Keniaanse overheid aan om deze groep te stimuleren in Kenia te blijven, tot er genoeg Kenianen opgeleid waren om hun taken over te nemen.<sup>65</sup>

De snelheid waarmee landconsolidatie kon worden uitgevoerd was tot op zekere hoogte afhankelijk van de welwillendheid van Keniaanse boeren om met de herverdeling van land in te stemmen. Sommige zelfvoorzienende boeren waren tevreden met de traditionele landbouw en zagen geen reden om hun hun stabiele landbouwpraktijk te riskeren.<sup>66</sup> Anderen waren juist enthousiast over het initiatief. De houding van Keniaanse boeren verschilde per regio. Een *case study* van Nicholas Makana laat zien dat boeren in het Bungoma District (Nyanza provincie) een opvallend positieve houding tegenover de hervormingen hadden: hier werd tussen 1954 en 1959 maar liefst 77% van de landbouwgrond geconsolideerd en omheind,<sup>67</sup> terwijl het landelijk gemiddelde in 1962 slechts 44% was.<sup>68</sup>

Hoewel Swynnerton benadrukte dat de landconsolidatie alleen met instemming van Keniaanse boeren moest gebeuren, was dit in de praktijk niet altijd het geval. Tijdens een bijeenkomst van de Royal African Society en Royal Empire Society in 1957 vertelt Swynnerton in een speech over de successen die zijn geboekt in Central Province, waar al ruim 1400km<sup>2</sup> aan land geconsolideerd was, ondanks protest van lokale Kikuyu boeren. Volgens Swynnerton waren boeren wel degelijk voor modernisering, maar waren het hun radicale leiders die de gemeenschap terughielden:

---

<sup>63</sup> 'The Economic Development of Kenya', 73.

<sup>64</sup> Swynnerton, 'Kenya's Agricultural Planning', 210.

<sup>65</sup> 'The Economic Development of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1963), 87–89.

<sup>66</sup> 'The Economic Development of Kenya', 33–34.

<sup>67</sup> Makana, 'Peasant Response to Agricultural Innovations', 160–63.

<sup>68</sup> 'The Economic Development of Kenya', 73.

*“We have achieved enormous success, amazing success I should say, in the Central Province with the Kikuyu tribe which has given so much trouble in the Emergency. The people themselves at the bottom realise the advantages of land consolidation but they have had a stratum of political agitators on top which stirred up their fears and suspicions.”*<sup>69</sup>

Ondanks het verzet van de lokale boeren werden landconsolidaties tussen 1954 en 1960 in verschillende Kikuyu districten in Central Province doorgedrukt. Loyalisten werden hierbij beloond met grotere stukken land.<sup>70</sup> Swynnerton gaf de Kikuyu-leiders de schuld van het verzet, en schilderde het verzet af als een laatste stuiptrekking van de Mau Mau-opstand. Dit laat opnieuw zien hoe het Swynnerton Plan werd gebruikt als wapen tegen opstandige Kenianen. Loyalisten werden beloond, wat een demotiverende werking had diegenen die zich tegen de koloniale overheid wilden verzetten.

### **Landloze boeren**

Door de sterke focus op landconsolidatie binnen het Swynnerton Plan lijkt de nadruk vooral te liggen op de Kenianen die al in het bezit waren van land. Daarnaast moet niet worden vergeten dat er een grote groep was die geen eigen land had, en op de grote Europese plantages werkzaam was. Deze groep bestond uit zo'n 250.000 Kenianen, vooral Kikuyu uit de White Highlands. Ondanks de gestage economische groei van de grootschalige plantages nam de werkgelegenheid tussen 1960 en 1963 hier af met 15%. Ook na de Keniaanse onafhankelijkheid bleef er spanning bestaan tussen de Europese eigenaren van de plantages en de werkloos geworden arbeiders die niet wilden vertrekken.<sup>71</sup>

Hoewel Swynnerton niet veel aandacht besteedde aan deze grote groep landloze Kenianen, ging een deel van het budget voor het Plan naar irrigatieprogramma's, waar landloze Kenianen van profiteerden. Zo werd er vanaf 1957 gewerkt aan het irrigeren van 4000 acres in Mwea-Tebere (Central Province).<sup>72</sup> Hier kregen ruim 1300 voorheen landloze Kenianen grond toebedeeld waar rijst verbouwd kon worden als cash crop. Hiermee hadden deze boeren een inkomen van £100 tot £140 per jaar, het bedrag dat Swynnerton als doel gesteld had. Dit soort projecten bleven echter schaars.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Swynnerton, 'Kenya's Agricultural Planning', 212–13.

<sup>70</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 50.

<sup>71</sup> 'The Economy of Kenya', 7.

<sup>72</sup> Swynnerton, 'Kenya's Agricultural Planning', 211.

<sup>73</sup> 'The Economy of Kenya', 10.

## Cash crops en Farm Planning

Het tweede doel van het Swynnerton plan was om boeren te ondersteunen bij Farm Planning, waarbij het doel was om zowel gewassen voor zelfvoorziening als voor verkoop te produceren. De productie van cash crops moest de boer een inkomen van £100 per jaar opleveren.

Dit betekende dat de overheid Keniaanse boeren voor het eerst stimuleerde om cash crops te verbouwen. Koffie en thee konden voor het eerst op grote schaal door Kenianen verbouwd worden, en deze gewassen speelden een belangrijke rol in Farm Planning. Deze ontwikkeling had een groot effect op de economische positie van Keniaanse boeren, en de Keniaanse economie als geheel. Tussen 1955 en 1962 verdubbelde de totale koffiëproductie in Kenia, van 12.600 ton naar 27.400 ton. Hoewel het grootste deel hiervan nog altijd van Europese plantages afkomstig was, was de stijging in productie door Kenianen vele malen hoger. Waar Keniaanse boeren in 1955 slechts 1000 ton produceerden, was dit in 1962 ruim acht keer zo veel.<sup>74</sup> De enorme toename in koffiëproductie toont de invloed van het Swynnerton Plan.

Ook andere cash crops zoals thee, sisal en pyrethrum werden vanaf 1954 op grotere schaal door Kenianen geproduceerd. In de periode 1955-1961 steeg de productie van sisal door Keniaanse boeren van 300 ton naar 6300 ton. Thee werd voor 1954 überhaupt niet door Kenianen geproduceerd, maar wint vanaf 1959 gestaag aan populariteit.<sup>75</sup> De gewassen die een boer kon verbouwen werden deels bepaald door de neerslag en vruchtbaarheid in het gebied, maar ook door de kennis die beschikbaar was. Thee is een bijzonder waardevol product, maar heeft veel neerslag nodig. Daarbij is er veel kennis vereist en zijn er relatief hoge kosten verbonden aan het verwerken van de bladeren tot een exporteerbaar product.<sup>76</sup> In gebieden die te droog waren voor koffie en thee werd boeren geadviseerd om sisal te verbouwen als cash crop. Swynnerton voorzag grote projecten waarbij meerdere Keniaanse families ieder verantwoordelijk zouden zijn voor een deel van een grootschalige sisalplantage. Deze plannen zijn echter niet uitgevoerd.<sup>77</sup>

De toenemende populariteit van cash crops als koffie, thee en sisal betekende ook een afname in de productie van andere gewassen. Katoen en acacia waren cash crops die voor 1954 vooral door Kenianen verbouwd werden. Deze gewassen waren relatief arbeidsintensief en

---

<sup>74</sup> 'The Economic Development of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1963), 345, tabel S.10.

<sup>75</sup> 'The Economic Development of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1963), 345, tabel S.10.

<sup>76</sup> Swynnerton, 'Agricultural Advances in Eastern Africa', 209.

<sup>77</sup> 'The Economic Development of Kenya', 123-25.

minder waardevol dan andere cash crops. Europese boeren hadden weinig interesse in deze inferieure gewassen, dus waren het vooral Kenianen die katoen en acacia produceerden, vanwege het gebrek aan concurrentie en regulering.<sup>78</sup> Waar de productie van andere cash crops naar aanleiding van het Swynnerton Plan steeg, daalde de export van katoen tussen 1954 en 1963 met zo'n 30%. Export van acacia daalde in dezelfde periode zelfs met 43%.<sup>79</sup> Waar mogelijk stapten Keniaanse boeren over op de meer winstgevende en minder arbeidsintensieve gewassen. Als gevolg van het Swynnerton Plan konden Keniaanse boeren dus met minder arbeid lucratievere landbouw bedrijven.

Farm Planning bestond voor een groot deel uit onderzoek naar landbouwproblemen. De overheid financierde dit, maar toch waren er volgens het IBRD-rapport uit 1963 problemen die de onderzoeksteams niet wisten op te lossen, zoals zwarte roest, een schimmelziekte die voorkomt bij het verbouwen van bepaalde graansoorten. Ook werd er door gebrek aan gekwalificeerde onderzoekers niet voldoende onderzoek gedaan naar de opbrengst van verschillende soorten pyrethrum. Dit neemt niet weg dat er veel nuttig onderzoek werd gedaan, zowel door het Department of Agriculture als door andere instituten. Zo werd in samenwerking met Oeganda en Tanzania het Tea Research Institute opgericht naar aanleiding van de toename in kleinschalige theeplantages.<sup>80</sup>

Een ander probleem bleek het gebruik van kunstmest. In hoofdstuk 1 en 2 kwam bodemdegradatie al aan bod, en een deel van Farm Planning ging om de bestrijding hiervan met kunstmest en andere supplementen. In de praktijk bleken boeren terughoudend in het gebruik hiervan. Zij zagen niet direct de voordelen deze middelen, en het gebruik kostte hen veel geld. De boeren die wel kunstmest gebruikten, deden dit meestal incorrect. Om dit probleem op te lossen raadde het IBRD rapport de Keniaanse overheid aan om te focussen op het verspreiden van juiste informatie, en gebruik van kunstmest te subsidiëren om boeren te overtuigen.<sup>81</sup>

### **Krediet en kapitaal**

Swynnerton voorzag dat landconsolidatie deuren zou openen voor Keniaanse boeren op het gebied van krediet, voor innovatie en het aanschaffen van moderne landbouwwerktuigen. De eigendomsdocumenten die bij het consolidatieproces werden uitgedeeld konden bij banken en andere kapitaalverstrekkers als onderpand worden gebruikt. Landconsolidatie leidde zo tot een

---

<sup>78</sup> Van Zwanenberg en King, *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*, 40.

<sup>79</sup> 'The Economy of Kenya' (International Bank for Reconstruction and Development, 1964), tabel 16.

<sup>80</sup> 'The Economic Development of Kenya', 95-97.

<sup>81</sup> 'The Economic Development of Kenya', 93.

toegenomen vraag naar kapitaal. Hierbij benadrukte Swynnerton dat het tempo van ontwikkeling afhankelijk zou zijn van de hoeveelheid kapitaal die beschikbaar was voor leningen.<sup>82</sup>

Kapitaal werd in de landbouwsector door verschillende overheidsinstellingen verstrekt, die verschillende specifieke doelen en doelgroepen hadden. Zo focuste het *Land Settlement and Development Board* vooral op Europese boeren, en de *Land and Agricultural Bank* gaf hypotheekleningen uit aan Kenianen. Voor de investeringen die Swynnerton benadrukte konden boeren een lening krijgen bij ALDEV (de institutie die van origine deel uitmaakte van het paternalistische Worthington Plan). Volgens het onderzoeksrapport van de IBRD uit 1963 gaan deze instituten redelijk efficiënt om met de middelen die ze tot hun beschikking hebben, maar is er nog steeds niet genoeg kapitaal om aan de vraag naar leningen te voldoen. Commerciële banken en andere private partijen boden slechts op kleine schaal kapitaal aan Keniaanse boeren aan<sup>83</sup>, omdat politieke veranderingen rond de dekolonisatie Kenia tot een relatief risicovol investeringsklimaat maakten.<sup>84</sup> Voor Keniaanse boeren was het makkelijker om aan kapitaal te komen via een coöperatie, omdat commerciële banken liever een grote lening aan een coöperatie aanboden, dan vele kleine leningen aan individuele boeren. Dat was administratief makkelijker,<sup>85</sup> en economisch waarschijnlijk minder risicovol.

Tijdens een bijeenkomst van de Royal African Society en Royal Commonwealth Society in 1962 legt Swynnerton de voordelen van landbouwcoöperaties voor Keniaanse boeren uit: verwerkingsfaciliteiten die nodig zijn bij de productie van de meeste cash crops vereisen grote investeringen. Daarbij werken deze faciliteiten vaak het efficiëntst op grote schaal. Daarom was het voor boeren essentieel om samen te werken en kosten te delen om hun winst te vergroten.<sup>86</sup> Voor koffieboeren was lidmaatschap van een coöperatie zelfs een wettelijk vereiste. In 1961 waren er in Kenia 126 koffiecoöperaties, die ieder minimaal één fabriek hadden voor het verwerken van koffie. Daarbij werd er collectief gewerkt aan het verspreiden van zaailingen voor de aanleg van nieuwe koffievelden.<sup>87</sup>

Ondanks de uitdagingen die boeren en het Department of Agriculture te verduren kregen, heeft het Swynnerton Plan een essentiële rol gespeeld in de Keniaanse landbouwsector. Vanaf 1954

---

<sup>82</sup> R. J. M. Swynnerton, 'Agricultural Advances in Eastern Africa', *African Affairs* 61, nr. 244 (1 juli 1962), 210–11.

<sup>83</sup> 'The Economic Development of Kenya', 264–65.

<sup>84</sup> 'The Economic Development of Kenya', 38.

<sup>85</sup> R. J. M. Swynnerton, 'Agricultural Advances in Eastern Africa', *African Affairs* 61, nr. 244 (1 juli 1962): 211.

<sup>86</sup> R. J. M. Swynnerton, 'Agricultural Advances in Eastern Africa', *African Affairs* 61, nr. 244 (1 juli 1962): 207.

<sup>87</sup> 'The Economic Development of Kenya', 116.

lag de focus van de overheid op het consolideren van land, het stimuleren van cash crop productie, en het moderniseren van landbouwmethoden.

Landconsolidatie bleef beperkt tot bepaalde regio's, deels door de beperkte capaciteit van het Department of Agriculture, en deels door desinteresse en verzet van boeren. Keniaanse boeren die wel meewerkten aan het initiatief profiteerden echter wel van de technische ondersteuning: de cash crop productie steeg, en daarmee welvaart. Desondanks leefden veel boeren nog steeds van zelfvoorziening, en in slechte jaren was hongersnood voor hen een reëel probleem.<sup>88</sup>

Kleine problemen in Farm Planning zijn vooral te wijten aan gebrek aan onderzoekers. Het grootste probleem was het beperkte aanbod van kapitaal, zoals Swynnerton al voorspeld had. Door de beperkte capaciteit van het Department of Agriculture is de reikwijdte van het Swynnerton Plan helaas ook klein gebleven. Dit doet echter niet af aan de impact die het hervormingsplan heeft gehad op de totale productie van cash crops door Kenianen en de stijging van hun inkomen als gevolg daarvan.

---

<sup>88</sup> 'The Economy of Kenya', 5.



## Conclusie

---

Voor 1954 werd de Keniaanse landbouw gekenmerkt door een beleid van segregatie en paternalisme. Kenianen zouden niet in staat zijn om hoogwaardige cash crops te produceren, en overheidshulp ging vooral naar de Europese boeren. Keniaanse boeren leefden vooral zelfvoorzienend, en in slechte jaren kwam hongersnood voor. Hervormingen naar aanleiding van de Mau Mau-opstand waren voor de overheid deels een middel om loyalisten te belonen, en Afrikaans nationalisme te straffen. Het Swynnerton Plan van 1954 was een keerpunt in eerder beleid, omdat Keniaanse boeren voor het eerst overheidssteun kregen in de vorm van landconsolidatie en hulp bij het produceren van cash crops.

Om de invloed van het Swynnerton Plan op de economische positie van boeren te meten, moet niet alleen worden gekeken naar de verhouding tussen Keniaanse en Europese landbouw: de invloed van de hervormingen wordt beter in de economische sprongen die Keniaanse boeren vanaf 1954 maakten, ten opzichte van de traditionele, zelfvoorzienende landbouw.

Kwalitatief gezien was dit beleid van grote invloed: raciale barrières werden grotendeels opgeheven, boeren profiteerden van het inkomen dat de cash crops hen brachten, en het Keniaanse aandeel in de productie van koffie, thee en andere lucratieve producten vermenigvuldigde zich door de jaren heen. Kwantitatief was de invloed van het Swynnerton Plan echter beperkt: in 1963 leefde nog steeds een groot deel van de Keniaanse boeren zelfvoorzienend. Dit kwam deels doordat sommige boeren liever aan traditionele landbouwmethoden vasthielden, maar ook in grote mate door de beperkte mankracht van het Department of Agriculture. Hierdoor verliep landconsolidatie traag en bleef het beperkt tot bepaalde regio's.

Ondanks het feit dat Europese boeren nog een groot deel van de markt domineerden in 1963, kan het Swynnerton Plan succesvol worden genoemd vanwege de invloed die het had op de productie van cash crops door Keniaanse boeren en de welvaart die daardoor gecreëerd werd. Dit onderzoek was gelimiteerd door de focus op de relatief korte periode 1954 tot 1963. Het Swynnerton Plan bleef ook daarna de basis van Keniaans landbouwbeleid, en de landconsolidatie werd doorgezet. Lange termijngevolgen zullen in vervolgonderzoek aan bod moeten komen. Toch is het succes op korte termijn, en de positieve houding van de IBRD een indicator dat het Swynnerton Plan van positieve invloed was op de welvaart van Keniaanse boeren.

## Bibliografie

---

- Atieno-Odhiambo, E.S. 'The Formative Years: 1945-55'. In *Decolonization and Independence in Kenya*, 25–47. Ohio State University Press, 1995.
- Bennett, Huw. *Fighting the Mau Mau: The British Army and Counter-Insurgency in the Kenya Emergency*. Cambridge University Press, 2013.
- Clough, Marshall S. *Mau Mau Memoirs: History, Memory, and Politics*. Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Collier, Paul, en Deepak Lal. *Labour and Poverty in Kenya, 1900-1980*. Oxford: Clarendon Press, 1986.
- Gordon, David F. 'Colonial Crises and Administrative Response: Kenya, 1945-60'. *Journal of African Studies; Washington, D.C.* 6, nr. 2 (Summer 1979): 98–111.
- Kanogo, Tabitha. *Squatters and the Roots of Mau Mau, 1905-63*. East African Publishers, 1987.
- Makana, Nicholas E. 'Metropolitan Concern, Colonial State Policy and the Embargo on Cultivation of Coffee by Africans in Colonial Kenya: The Example of Bungoma District, 1930-1960'. *History in Africa* 36 (2009): 315–29.
- Makana, Nicholas E. 'Peasant Response to Agricultural Innovations: Land Consolidation, Agrarian Diversification and Technical Change. The Case of Bungoma District in Western Kenya, 1954-1960'. *Journal of Third World Studies* 27, nr. 1 (2010): 155–70.
- Maloba, Wunyabari O. 'Decolonization: A Theoretical Perspective'. In *Decolonization and Independence in Kenya*, 7–24. Ohio State University Press, 1995.
- Ogot, B.A. 'The Decisive Years: 1956-63'. In *Decolonization and Independence in Kenya*, 48–82. Ohio State University Press, 1995.
- Swynnerton, R. J. M. 'Agricultural Advances in Eastern Africa'. *African Affairs* 61, nr. 244 (1 juli 1962): 201–15.
- Swynnerton, R.J.M. 'Kenya's Agricultural Planning'. *African Affairs* 56, nr. 224 (1957): 209–15.
- 'The Economic Development of Kenya'. International Bank for Reconstruction and Development, 1963.
- 'The Economy of Kenya'. International Bank for Reconstruction and Development, 1964.
- Thrup, David W. 'The Origins of Mau Mau'. *African Affairs* 84, nr. 336 (1985): 399–433.
- Van Zwanenberg, Roger, en Anne King. *An Economic History of Kenya and Uganda, 1800-1970*. London: Macmillan, 1975.