

AFRIQUE ET DEVELOPPEMENT AFRICA DEVELOPMENT

Vol. XXI, Nos. 2 & 3, 1996

**The African and Middle East Crisis: An Alternative
Une alternative à la crise de l'Afrique et du Moyen Orient**



AFRICA DEVELOPMENT AFRIQUE & DEVELOPPEMENT

Editor/Rédacteur en Chef
Tade Akin Aina

Editorial Assistants/Assistants d'édition
Jacob Jaygbay
Charles M. Bèye

Editorial Board/Comité de Rédaction

Fatou Sow - Amel Hamza - Sam Moyo - Tayeb Chemtouf
C.L.S. Chachage - Mohmoud Abdel Tadeel - Paul Nzete

CODESRIA acknowledges the support of a number of African Governments, the Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC), the International Research Development Centre (IDRC), the Rockefeller Foundation, Ford Foundation and DANIDA.

Le CODESRIA exprime sa gratitude à certains gouvernements africains, à l'Agence suédoise pour la Coopération en matière de recherches avec les pays en voie de développement (SAREC), le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), la Fondation Rockefeller, la Fondation Ford et DANIDA.

Typeset and Printed by CODESRIA
Cover designed by Aïssa Djonne

AFRICA DEVELOPMENT AFRIQUE & DEVELOPPEMENT

A Quarterly Journal of the Council for the
Development of Social Science Research in Africa

Revue trimestrielle du Conseil pour le développement de la
recherche en sciences sociales en Afrique

Guest Editors / Rédacteurs invités
Samir Amin
Bernard Founou-Tchuigoua

Vol. XXI, Nos. 2 & 3, 1996

Africa Development is the quarterly bilingual journal of CODESRIA. It is a social science journal whose major focus is on issues which are central to the development of society. Its principal objective is to provide a forum for the exchange of ideas among African scholars from a variety of intellectual persuasions and various disciplines. The journal also encourages other contributors working on Africa or those undertaking comparative analysis of Third World issues.

Africa Development welcomes contributions which cut across disciplinary boundaries. Articles with a narrow focus and incomprehensible to people outside their discipline are unlikely to be accepted.

The journal is abstracted in the following indexes: *International African Bibliography*; *Documentatieblad*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Documentationselienst Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*

Afrique et Développement est un périodique trimestriel bilingue du CODESRIA. C'est une revue de sciences sociales consacrée pour l'essentiel aux problèmes de développement et de société. Son objectif fondamental est de créer un forum pour des échanges d'idées entre intellectuels africains de convictions et de disciplines diverses. Il est également ouvert aux autres chercheurs travaillant sur l'Afrique et à ceux se consacrant à des études comparatives sur le tiers monde.

Afrique et Développement souhaite recevoir des articles mobilisant les acquis de différentes disciplines. Des articles trop spécialisés ou incompréhensibles aux personnes qui sont en dehors de la discipline ne seront probablement pas acceptés.

Les articles publiés dans le périodique sont indexés dans les journaux spécialisés suivants: *International African Bibliography*; *Documentatieblad*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Documentationselienst Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*.

All editorial correspondence and manuscripts should be sent to:

Tous les manuscrits et autres correspondances à caractère éditorial doivent être adressés au:

The Editor/Rédacteur en Chef

Africa Development/Afrique et Développement

CODESRIA, B.P. 3304, Dakar, Senegal.

Tel: (221) 25 98 22 / 25 98 23 Telex: 61339 CODES SG Fax: 24 12 89

Email: CODESRIA @Sonatel.senet.net

Subscriptions/Abonnements

- | | |
|--|---------|
| (a) African Institutes/Institutions africaines: | \$32 US |
| (b) Non African Institutes/Institutions non africaines | \$45 US |
| (c) Individual/Particuliers | \$30 US |
| - Current individual copy/Prix du numéro | \$ 7 US |
| - Back issues/Volumes antérieurs | \$10 US |

Claims: Undelivered copies must be claimed no later than three months following date of publication. CODESRIA will supply missing copies when losses have been sustained in transit and where the reserve stock will permit.

Les réclamations: La non-réception d'un numéro doit être signalée dans un délai de trois mois après la parution. Nous vous ferons alors parvenir un numéro de remplacement dans la mesure du possible.

ISSN 0850 3907

Contents / Sommaire

Préface

Africa Confronted with the Ravages of Neo-liberalism

Bernard Founou-Tchuigoua.....5

Ghana Beyond Crisis and Adjustment

Kwame Ninsin.....25

Le Sénégal au-delà de l'ajustement structurel: pour une stratégie de développement fondée sur des forces populaires

Amady Aly Dieng.....43

La crise économique continue

Martin Ezo'ô Bizeme et Jean-Paul Komon.....67

Autonomous Economic and Social Development in Democracy: An Appreciation of the Mauritian 'Miracle'

Amedée Darga.....79

Botswana Economy still an Enclave

Guy Mhone89

Démocratisation de l'ajustement ou socialisation du développement au Zaïre

Kankwenda Mbaya101

Nigeria Beyond Structural Adjustment: Towards a National Popular Alternative Development Strategy

Tunde Babawale, Akin Fadahunsi,
Abubakar Momoh, Adebayo Olukoshi.....119

La crise de la société malienne: une alternative

Magassa Hamidou.....141

Le Burkina Faso au-delà de l'ajustement structurel

Basile L. Guissou.....159

Reflections on Social Change in Mozambique (State Civil Society and Social Progress in Mozambique)

Eugenio Macamo185

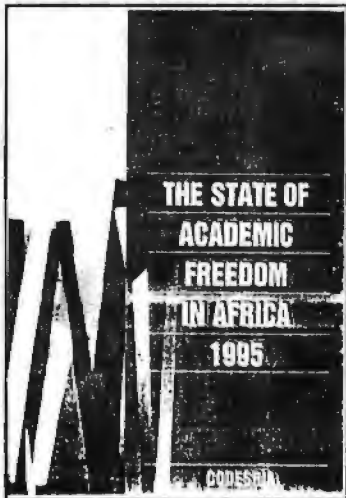
South Africa: The Popular Movement in the Flux and the Reconstruction and Development Programme (RDP)	
Hein Marais.....	211
The Arab World: Re-compradorization	
Samir Amin.....	235
Maghreb, From one Myth to Another	
Ali El Kenz.....	245
The Socio-economic Crisis in Southern Africa (Botswana, Malawi, Zambia, Zimbabwe)	
Guy Mhone.....	267
Afrique de l'Ouest: les conditions de la relance de la coopération	
Bernard Founou-Tchuigoua.....	279

Book Review

Gallais Jean - <i>Les tropiques, terres de risques et de violences</i>, Armand Colin, 1994, 271p.	
Mouhamadou Abdou.....	301
Publications Received and Acquired.....	305

ISSN 0850 3907

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES



Freedom is indivisible but the sites of struggle for freedom are many and varied. The struggle for academic freedom should be seen as one more site for the struggle for democratization in Africa. Since the adoption of the *Kampala Declaration on Intellectual Freedom and Social Responsibility* in 1990, much has happened in the African political arena. As African economies experience persistent crises and democratization processes face the risk of reversal, academic freedom is more and more under siege. Universities are not only underfunded but also often invaded by security forces. While respect for human rights has increased in some countries, many intellectuals have fallen victim of political violence. Others have been harassed, detained, suspended, dismissed or stopped from forming unions or travelling for academic purposes.

This is the first of CODESRIA's annual *State of Academic Freedom in Africa* reports. It goes beyond the simple listing of violations of academic freedom in individual countries. Instead it consists of articles that place the state of academic freedom in the selected countries in the broader context of domestic and global socio-political processes. The authors highlight not only the difficulties that academics encounter, but also their struggle for freedom and their determination to continue reading and interpreting the world from an African perspective, and to produce knowledge in an about Africa.

This volume is made up of an issue-oriented paper on the legal framework for the protection of academic freedom and in-depth studies on Algeria, Côte d'Ivoire, Kenya and Nigeria, supplemented by notes and briefings on ten other countries.

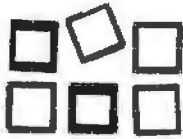
ISBN 2-86978-061-3 (Paper back)

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

Between Liberalisation and Oppression

The Politics of Structural
Adjustment in Africa

edited by
Thandika Mkandawire
and
Adebayo Olukoshi



No one can fail to be aware of the incredible impact that the IMF and the World Bank have had on Africa. Their structural adjustment programmes were deliberately designed to shock African economies into free market reform and ensuing stability. But when 'getting the prices right' first swamped the World Bank's African economic plans in the early 1980s, few bothered to analyse the politics of a reform package whose immediate impact was violent and unsettling.

While Africa has come a long way since then, the goal of market reform must be as important as the task of understanding the politics of unleashing the forces of the market. Not least, is the question of democratisation, which the Bank itself now attempts to force through with loan conditions.

This book is the culmination of intense debate by African authors across the continent. Three sections make up a comprehensive analysis of adjustment regimes, their perspectives and the political context in which they have survived, or not. Country case studies in both Anglophone and Francophone Africa round up the analysis.

Thandika Mkandawire is the Executive Secretary of the Council for the Development of Social Science Research in Africa, Dakar, Senegal. His recent publications include *Africa's Recovery in the 1990s: From Stagnation and Adjustment to Human Development* (co-edited with G. A. Cornia and R. Van der Hoeven, 1992 UNICEF).

Adebayo O. Olukoshi is Associate Research Professor at the Nigerian Institute of International Affairs, Lagos, Nigeria. He is graduated from Ahmadu Bello University, Zaria, Nigeria, and Leeds University, England. He has published extensively on Nigeria's contemporary political economy. His most recent publication is a book he co-edited on *Structural Adjustment in West Africa*.

ISBN 2-86978-053-2 (Soft Cover)
2-86978-054-0 (Hard Cover)

\$35.00 / £19.95
\$63.00 / £35.00

Orders

Africa
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

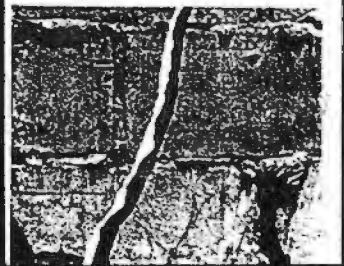
Europe, America
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park end Street
Oxford OX1 1HU England.

VIENT DE PARAITRE SERIE DE LIVRES DU CODESRIA

PROCESSUS DE DÉMOCRATISATION EN AFRIQUE

PROBLÈMES ET PERSPECTIVES

Sous la direction de
Eshetu Chole et Jibrin Ibrahim



Cet ouvrage propose des communications faites lors de la septième Assemblée générale du CODESRIA (Dakar, 10-14 février 1992). Il expose les réflexions d'universitaires africains qui analysent, de manière transversale, les mutations sociales, politiques et économiques qui secouent l'Afrique depuis la fin des années 1980.

Certains auteurs de ce livre ont été étroitement associés aux activités du CODESRIA et ont largement contribué à forger et à consolider sa crédibilité scientifique. Maîtres incontestés et reconnus de territoires théoriques différents, ils ont joué un rôle de premier plan dans la promotion d'un espace favorable à une réflexion créative et originale. Ils partagent la même ambition tout en utilisant des perspectives et des langages différents, celle-là même qui consiste à développer, dans la recherche africaine, la force,

l'imagination et l'inspiration permettant de parler autrement de l'Afrique. Cette démarche les amène, dans cet ouvrage, à aborder avec sérénité, et à l'aide de références théoriques très solides, les questions les plus complexes relatives aux processus politiques actuels en Afrique. C'est ainsi qu'ils suivent à la trace, identifient et nomment les logiques et la dynamique des bouleversements en cours. Ils dissèquent aussi les fondements des discours sur la démocratie pour en déterminer la grammaire. Ils nous invitent enfin, avec toute la gravité requise, à prêter le maximum d'attention aux dures contraintes des sociétés et de l'Histoire mais aussi aux potentialités africaines.

Cet ouvrage apporte une contribution décisive à notre compréhension des évolutions du continent africain, à la fin de ce siècle.

Eshetu Chole est professeur associé au département d'économie de l'université d'Addis Abeba (Ethiopie).

Jibrin Ibrahim est maître de conférence au département de sciences politiques de l'université Ahmadu Bello (Zaria, Nigeria).

ISBN: 2-86978-051-6

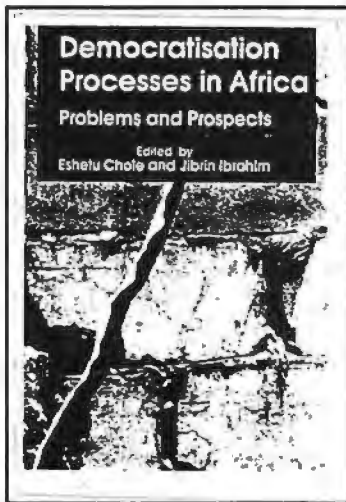
140 FF

Commande

Afrique
CODESRIA
B.P. 3304
Dakar-Sénégal
(prix préférentiels)

Europe, Amérique du Nord
Editions Karthala
22-24 Boulevard Arago
75013 Paris, France
Fax: 45352705

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES



This book is a selection of papers presented at the Seventh General Assembly of CODESRIA (Dakar, 10-14 February 1992). It is a presentation by African scholars of reflections and cross-sectional analyses of the social, political and economic transformations that have shaken Africa since the end of the 1980s.

Some of the authors of this book have been closely associated with CODESRIA's activities and have largely contributed to developing and consolidating its scientific credibility. Unchallenged and outstanding masters of different theoretical domains, they have played a primary role in the promotion of a space for a creative and original reflection. Their common

aspiration is to develop strength, imagination and inspiration which enables them to speak differently of Africa, while using different perspectives and languages. This approach has led them to soberly address the most complex issues relative to the current democratisation process in Africa, using very sound theoretical references. They monitor, identify and name the logic and dynamics of the current changes.

They also dissect the foundations of democratic discourses to determine their structuring. Finally, they call on us to take due cognisance of the severe social and historical constraints, as well as to the African potentialities.

This book is a valuable contribution to our understanding of developments occurring in the African continent as we approach the end of the twentieth century.

ISBN 2-86978-052-4

£ 9.95 / US\$ 18.00

Orders

Africa
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

Europe, America
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park end Street
Oxford OX1 1HU England.

VIENT DE PARAÎTRE SÉRIE DE LIVRES DU CODESRIA



Le législateur ivoirien a procédé, durant ces deux dernières décennies, à des réformes capitales destinées à concilier la nécessité de la promotion féminine avec la stabilité matrimoniale, même s'il reste encore beaucoup à faire.

Pour ce qui est des acquis, très peu de bénéficiaires savent en user de façon judicieuse car l'information de la population sur le droit moderne et spécialement sur les droits de la Femme n'est pas très prononcée. La preuve en est que les litiges familiaux, en raison de la résistance des coutumes à la loi, se règlent souvent en dehors du tribunal bien que les intéressés aient le droit d'estimer en justice.

En dénonçant la non-mixité et l'insuffisance de certaines lois, l'auteur souhaite contribuer à l'évolution de la législation ivoirienne en vue du bien-être de l'Ivoirien en général et de l'épanouissement de la

Femme ivoirienne en particulier.

Cet ouvrage vous indique les bases juridiques pratiques dans les domaines relatifs aux différents statuts de la Femme. Il fournit un meilleur éclairage sur l'application des lois et suggère des réponses à certaines situations et propose des esquisses de réforme tant dans le domaine du droit de la famille que dans ceux du droit social et de la Fonction Publique.

Titulaire de la maîtrise ès-droit (carrières judiciaires) de l'Université d'Abidjan en juin 1979, stagiaire assermentée de l'École nationale de magistrature de Paris en 1980 et chargée des affaires juridiques au ministère de la Condition féminine de 1982 à 1987, Maître Françoise A. Kaudjhis-Offoumou a obtenu en novembre 1986 le Certificat d'aptitude à la profession d'Avocat et a démissionné de la Fonction publique pour prêter serment le 8 mai 1987. Avocat inscrit au Barreau de Côte d'Ivoire. Elle dirige son cabinet privé depuis 1989. Depuis 1983, elle enseigne le Droit civil, le Droit pénal et les institutions politiques et administratives à l'Institut national de formation sociale.

ISBN 2-86978-068-0

140 FF

Commande

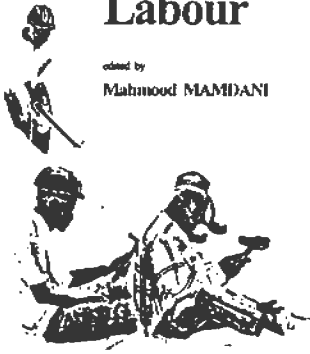
Afrique
CODESRIA
B.P. 3304
Dakar-Sénégal
(prix préférentiels)

Europe, Amérique du Nord
Editions Karthala
22-24 Boulevard Arago
75013 Paris, France
Fax: 45352705

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

UGANDA Studies in Labour

edited by
Mahmoud MAMDANI



The violent imposition of colonial taxes in Uganda at the turn of the nineteenth century changed village life irrevocably by introducing a cash-based economy. Subsistence farming was superseded by the need to generate income. At the same time, the arrival of technology separated villagers into classes and redefined gender roles.

In spite of its crucial role in the Ugandan economy, labour power has been rarely studied by social scientists. In particular, the real life experience of workers as they interact with both capital and the state has been ignored. *Uganda:*

Studies in Labour makes an enormous contribution to redressing that balance by providing a detailed analysis of rural Ugandan labour today.

Ranging from a study of salt winners inside the Katwe National Park, to the degradation and explicit oppression of dairy farmers in Kigezi and the life of fisherpeople near Lake Victoria, this book contains an in-depth description of the human experience of wage labour. Three village case studies complete the analysis. Written by Ugandan authors at the Centre for Basic Research, Kampala, this book is essential reading for all African economists and social scientists.

ISBN 2-86978-059-1 (Soft cover)

US\$18.00/£10.00

Orders

Africa
CODESRIA
B.P. 3304
Dakar-Senegal
Fax: (221) 241289
E-mail: codesria@sonatel.senet.net
(special prices available)

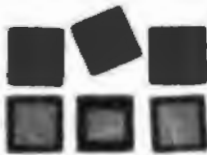
Europe, North America
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory
27 Park End Street
Oxford OX1 1HU, England
Fax: (0865) 793 298
E-mail: abc@dial.pipex.com

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

Between Liberalisation and Oppression

The Politics of Structural
Adjustment in Africa

edited by
Thandika Mkandawire
and
Adebayo Oluksoshi



No one can fail to be aware of the incredible impact that the IMF and the World Bank have had on Africa. Their structural adjustment programmes were deliberately designed to shock African economies into free market reform and ensuing stability. But when 'getting the prices right' first swamped the World Bank's African economic plans in the early 1980s, few bothered to analyse the politics of a reform package whose immediate impact was violent and unsettling.

While Africa has come a long way since then, the goal of market reform must be as important as the task of understanding the politics of unleashing the forces of the market. Not least, is the question of democratisation, which the Bank itself now attempts to force through with loan conditions.

This book is the culmination of intense debate by African authors across the continent. Three sections make up a comprehensive analysis of adjustment regimes, their perspectives and the political context in which they have survived, or not. Country case studies in both Anglophone and Francophone Africa round up the analysis.

Thandika Mkandawire is the Executive Secretary of the Council for the Development of Social Science Research in Africa, Dakar, Senegal. His recent publications include *Africa's Recovery in the 1990s: From Stagnation and Adjustment to Human Development* (co-edited with G. A. Cornia and R. Van der Hoeven, 1992 UNICEF).

Adebayo O. Oluksoshi is Associate Research Professor at the Nigerian Institute of International Affairs, Lagos, Nigeria. He is graduated from Ahmadu Bello University, Zaria, Nigeria, and Leeds University, England. He has published extensively on Nigeria's contemporary political economy. His most recent publication is a book he co-edited on *Structural Adjustment in West Africa*

ISBN 2-86978-053-2 (Soft Cover)
2-86978-054-0 (Hard Cover)

\$35.00 / £19.95
\$63.00 / £35.00

Orders

Africa
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

Europe, America
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park end Street
Oxford OX1 1HU England.

VIENT DE PARAÎTRE SÉRIE DE LIVRES DU CODESRIA



Réfléchir sur le processus de démocratisation, c'est d'abord essayer d'aller au-delà de l'effet de mode pour s'interroger sur la manière dont l'Afrique poursuit son expérience d'autodétermination face aux défis de l'histoire. C'est ensuite, transcender le mythe passionnant qui fait vibrer l'imaginaire social africain d'un espoir nouveau. C'est enfin, rechercher les permanences et les ruptures afin de comprendre en quoi l'Afrique d'aujourd'hui, dans sa construction, diffère de celle d'hier ou lui ressemble.

Dans l'effervescence politique en cours, certains pouvoirs ont été «marginalisés», d'autres résistent ou essaient de se réadapter aux nouvelles exigences. Les langues se délient, les organes de presse

se multiplient. Tout cela, en surface, donne une impression de mouvement. Est-ce pour autant que les choses changent en profondeur?

L'Afrique subsaharienne francophone n'aurait-elle pas mal enclenché son processus de démocratisation? Telles sont certaines des questions auxquelles tente de répondre l'auteur de ce livre préfacé par Amady Aly Dieng.

L'auteur, Francis Akindès, est sociologue. Docteur de l'École des hautes études en sciences sociales (Paris). Maître-assistant à l'Université nationale de Côte d'Ivoire, Centre universitaire de Bouaké et chercheur associé à l'ORSTOM UR52 GPMSA, il est également membre de GIDIS-CI (Groupement interdisciplinaire en sciences sociales, Côte d'Ivoire) et de plusieurs autres réseaux de recherche. Il prépare actuellement un ouvrage sur la transformation des sociétés africaines sous les contraintes de la globalisation.

ISBN 2-86978-058-3

140 FF

Commande

Afrique
CODESRIA
B.P. 3304
Dakar-Sénégal
(prix préférentiels)

Europe, Amérique du Nord
Editions Karthala
22-24 Boulevard Arago
75013 Paris, France
Fax: 45352705

Préface

Nous avons réuni dans ce volume double de *Africa Development* seize études concernant la crise que l'Afrique contemporaine traverse. Celles-ci ont constitué une partie des «dossiers nationaux» préparés au terme du programme du Forum du Tiers Monde (FTM) intitulé «Une alternative à la crise pour l'Afrique et le Moyen Orient: le développement économique et social autonome dans la démocratie» (1992-1995, *Bulletin du FTM* No. 10, Dakar juillet 1992). Les premières épreuves de ces travaux avaient été l'objet du débat organisé lors de l'Assemblée générale du réseau africain du FTM (Dakar, février 1994). Complétés et révisés à la lumière de ces débats ils constituent le point de départ du nouveau programme du FTM, intitulé «Le système mondial: une perspective du Sud — Alternatives démocratiques et durables pour un nouvel ordre mondial et les perspectives régionales» qui couvre la période triennale juillet 1995 — juillet 1998.

Ces études se situent d'emblée «Au-delà de l'ajustement structurel» pour envisager les réponses adéquates alternatives qui s'imposent, comme Bernard Founou-Tchuigoua en a fait un exposé synthétique dans sa présentation de «l'Afrique face aux ravages du néolibéralisme».

Les travaux organisés par le FTM dans cette perspective ont couvert l'ensemble de la région et l'échantillon retenu concerne onze pays: le Ghana, le Sénégal, le Cameroun, l'île Maurice, le Botswana, le Zaïre, le Nigeria, le Mali, le Burkina Faso, l'Afrique du Sud et le Mozambique. Des propositions concernant les problèmes sous régionaux, mettant l'accent sur les questions relatives à l'intégration sous régionale (traitées comme le lecteur le verra d'une manière fort différente de celle qu'on trouve répétée *ad nauseam* dans les documents sur ce thème produits par bon nombre d'organisations majeures de la «Coopération internationale») complètent le volume.

Nous renouvelons ici nos remerciements aux donateurs généreux qui ont financé ce programme: la Coopération internationale des Pays-Bas, la NORAD (Norvège), l'ICAF, Alternatives et le CIDPDD (Canada), le programme africain du PNUD (NLTPS — Abidjan), Christian Aid (Londres) et l'UNESCO (bureau régional de Dakar). Cependant, selon la formule consacrée, nous rappelons que les opinions exprimées ici n'engagent que les auteurs et en aucune manière les institutions mentionnées.

Nous adressons également nos remerciements à la Revue du CODESRIA, *Africa Development*, qui a ouvert ses pages à notre publication. Certaines études, qui n'ont pu être publiées ici pour des raisons techniques tenant au volume de la revue, le seront dans ses prochains numéros.

Africa Confronted with the Ravages of Neo-liberalism

Bernard Founou-Tchuigoua*

Résumé: Dans cet article, l'auteur présente une introduction générale des textes contenus dans ce numéro. Il parle des ravages de l'ajustement néolibéral en Afrique. Il met l'accent sur les facteurs qui ont conduit l'Europe à opter pour un ordre mondial néolibéral dont il affirme que les résultats catastrophiques étaient prévisibles et même prévus. Il stipule que les pays développés ont eu recours au néolibéralisme dans le but de freiner la «nouvelle industrialisation» qui s'opérait dans le tiers monde à la fin de la deuxième guerre mondiale. Après avoir donné une large perspective théorique pour la compréhension de l'impact du néolibéralisme sur les tendances actuelles du développement en Afrique, il a examiné brièvement chacun des 15 cas analysés par pays ou par région dans ce numéro spécial. La conclusion de cette analyse est d'appuyer le besoin d'aller au-delà des stratégies et chemins néolibéraux actuels.

The African version of the multi-dimensional global crisis has been brought about primarily by its economic structure which has remained agrarian, with low (at times declining) productivity, and which specialises in agro-mineral exports. Neo-liberal adjustment, which has lasted for nearly two decades, is managing this crisis instead of offering an alternative to the mediocre developmentalism that preceded it. It has been such a total 'failure' that the World Bank (hereafter the Bank) is no longer pointing out the good students, embarked on a path of stable — even sustainable — growth, thanks to the neo-liberal recipes that have been applied. Naturally the Bank refuses to assume any blame for adjustment's catastrophic consequences. It refuses to take responsibility for the tragedies like those in Somalia and Rwanda.

However, the authors of this special issue of *Africa Development* highlight the coincidence between the application of neo-liberal recipes, the deterioration of economic and social conditions, and, consequently, the deadlock reached by 'democratic experiments' in Africa and propose alternatives. In this introduction, we would like to emphasise the factors that drove the West to opt for a neo-liberal world order, whose catastrophic results were predictable and even expected. We take a global approach and situate the analysis of the African crisis as well as proposals for an alternative in the general context of North-South relations and of regional dynamics. The geo-strategic dimension will receive particular attention.

We maintain that developed countries — the United States at the fore — deliberately turned to neo-liberalism in a move to block the ‘new industrialisation’ taking root in the Third World after the Second World War; and that in as much as the crystallising State, referred to in the Bandung Plan, had been the principal agent to plant this seed, their (the Western) plan sought to compromise this fledgling State by returning it to its comprador status.

**Theoretical Stakes in the Debate on Post Neo-liberalism:
The Political Dimension**

The Limitations of Neo-liberal Responses to the Problems that Capitalistic Accumulation puts on the Agenda

- a) *Pure market or capital theory is simply to maximise profit for the capitalist enterprise.* Neo-liberal theory alleges that if the State is satisfied carrying out the functions that Adam Smith accorded it, globalised markets (except for labour!) will self-regulate ‘in the long term’ through cycles of adjustment and this will lead to an infinite raise in the net production and income per inhabitant, discounting the destruction of nature and forces. In this thesis the phases of crisis and stable and sustainable growth alternate like biological or astronomical cycles, according to the internal laws of ‘the market economy’.

Economists’ criticism focuses on the fact that in reality, conditions for the pure and perfect concurrence of factors (the small merchants’ means of production) are never fulfilled. By taking a step back and using the global approach, three non-market philosophies are discernible; the offspring of capitalism that shows how limited market theory’s domination is in the reproduction of capital.

- b) *The logic behind nationalist claims in response to polarisation.* Market logic cannot explain North-South polarisation, and unequal development in the South. Theories of unequal exchange and money transfers provoked by global-scale balancing of the profit margin do not disclose the essential truth. A global analysis centring on class alliances and taking external factors, notably geo-political ones, into consideration permitted Samir Amin to demonstrate how capitalism is a polarising force from inception.

Polarisation incites the development of radical nationalist movements whose central claim is the right to imitate the centres, at the economic and technological levels (although generally not at the political and/or cultural levels). For these movements to bow to the logic of transnationalisation (market theory) and let capital determine the overriding directions in investment means renouncing complete primitive accumulation and hence

dealing with polarisation rather than questioning it. They are afraid that the national private bourgeoisie will cease to be compradorised.

Since 1880, a policy of complete primitive accumulation in one country or one region must overcome obstacles that its predecessors along that route had never encountered. Ever since, the power structure should have been in a position to subjugate pure capitalist theory in favour of an auto-centric accumulation one. In reality, if left to the whims of market logic, capitalism is by nature more a speculator rather than an entrepreneur as the classic economists, Marx and Shumpeter thought. Its quest is for monetary surplus and not necessarily productive activity. This observation can be extended to the public sector in cases where the State has eliminated the market through bureaucratic planning instead of enlisting it in the need to build a coherent and dynamic economic system. The definition of priority sectors and what proportions to respect between the different sectors depends not just on a combination of institutions and experience, but especially on the administration's capacity to develop synergical relations using both public and private enterprises. In any case, mastering the balance of payments has proved essential. So much so that when it comes to collection and savings strategies, the State prefer banks as their agents (German and Japanese model) as opposed to the stock market (Anglo-Saxon model).

c) *Outline of the responses to environmental over-exploitation and pollution*

The logic of pure capital inevitably leads to the over-exploitation of nature. Marx set this out clearly in *Capital*, even if he did not grasp the implications for the theory of labour value. Undoubtedly the essential point does not lie there, for with him, the notion of value was more useful in organising criticism of the capitalist system than in proposing political and ideological solutions to save it. Also, calculating net production is not as significant for him as for the neo-classical theorists. Moreover, Marx was more concerned with pollution in the work place, and with the housing conditions which directly affected the health of the worker, than by environmental deterioration and pollution per se. These factors should never be overlooked in the ecological debate. Thus progressive ecological thought and movements accentuate the need and urgency of introducing a global price system which encompasses and reflects profit diverted for improving the environment, the means of production of farmers, fishermen, and animal herders.

In this, as in others, neo-liberalism is proposing its 'theory' of adjustment—through cycles of international specialisation—and keeps quiet on the most important pollution risks. It claims that 'in the long term' a profitable anti-pollution investment cycle will emerge. Has it not already been assessed that in Germany one quarter of the GDP goes to fighting the effects of pollution, while relying upon the co-operation of profitable businesses? The

same thought process serves to legitimise the international toxic waste trade directed towards the South, and the move to locate polluting industries there under the pretext that the pollution rate is much less than in the industrialised North.

Basically, neo-liberalism is obscuring two major facts:

- (i) In the long term interdependence is irreversible; an alternative model of global development is paramount because it is now clear that our planet cannot tolerate economies like the G7 countries, producing and throwing away so many products and so much waste per person.
- (ii) The leading powers disagree on this score. This was conveyed by the negative position of the United States at the 1992 'Earth Summit' in Rio de Janeiro, Brazil. Neo-liberal silence concerns a crucial aspect of pollution risks: the manufacturing and storage of nuclear arms. It is true that in this domain, the self-regulating market theory is not applicable.
- d) *Confusion in the face of the law of the over-exploited work force* Marx showed that the logic of pure capital always forces two fractions to coexist: the active proletariat and the pool of reserves. He demonstrated that market logic engenders relative and absolute pauperisation. For him, pauperisation cannot be solved under capitalism. For some, the evolution of the Welfare State in developed countries after the Second World War would have refuted Marx's predictions. However, in an analysis that encompasses the centres and peripheries in the same philosophical system, Marx is right. Pauperisation has developed in practically all the peripheries, aggravated by the self-regulating market logic which is back with a vengeance and has nothing to propose except reducing the salaries of the 'active proletarian army' in order to avoid the drift of capital towards countries without taxes or legislation about labour.

Pauperism in the midst of abundance is harmful to the aspirations of social justice and equity, which exist in all societies. Granted that these aspirations only found a voice with the evolution of the social sciences in 19th century Europe, socialist theoreticians, especially Marxists, demonstrated that building a world without poverty and without political exclusion was not only necessary, but possible. At least for a while, progressives believed that the Bolshevik and Maoist revolutions opened the way for transition to communism.

The fact that it failed does not mean that market logic is the solution. The important point to remember is that the weakening of the socialist movement is a factor that serves to aggravate the crisis of accumulation in the West. As the bourgeoisies now rely more on depoliticisation to perpetuate pauperisation by offering certain countries in the South that would threaten their interests, a destabilising democratisation and a

stabilising version for 'friends'. To achieve this objective, they are ready to use as many confounding forces as possible, such as religious or 'ethnic' 'fundamentalisms', and fight against progressive forces. Today the latter are in a state of disarray.

e) *Political Democracy: Crisis in the North, uncertainty about its implementation in the South.* Attempts to theorise the relations between the capitalist economy (market economy) and political regimes have not yielded any conclusive results. To compound the matter, history lets it be said that resistance to oppression and domination, and the aspiration towards political participation — which date back to the first societies to organise States — triumphed definitively with the declarations of the Republic of the United States and especially of the French Revolution. Until the end of the Second World War, the heart of the debate focused on voting eligibility and expressed the ruling classes' fear of seeing universal suffrage bring anti-capitalist majorities to power. Even the conception of civil society was very limited.

The consolidation of political democracy in Western Europe can be traced to the creation of the welfare State that the workers demanded. With an increasing standard of living and decreasing work time, the majority of them then abandoned the socialist project in keeping with the times. Democracy thus lost its potentially revolutionary dimension.

Today the crisis of the welfare State in Europe is entwined with democracy's own crisis, forced to evolve along the lines of the American model characterised by the exclusion of poor people from politics. De-politicisation reduces the rate of participation in political life, including elections. Meanwhile the media has taken on the two-fold job of demonising the Third World which threatens Western security (Islamic fundamentalism, drug production), and will be responsible for dismantling the welfare State (social dumping, 'clandestine' immigration); and legitimising their governments' decisions against the South.

In the developing periphery, the ruling classes claim that democracy endangers the positions of the 'nation' on the world market; they brandish the potential of modern repression that industry grants them against the forces of socialism. But, once social struggle has mandated liberal democracy, its material power base effectively opens the door for concessions (Taiwan, South Korea). In the Fourth World in general, the time has come for 'democratic openness'; the low level of industrialisation makes political alliances very fragile. In Africa, the significant 'democratic openness' and popular mobilisation it engenders can be explained to a large extent by the weakness of local bourgeoisie. The low level of industrialisation does not allow the ruling classes to crystallise and transcend ethnic, religious, or regional divisions. In addition, the crisis has meant a

drastic reduction in available surplus for strengthening State apparatuses and social development. The result is that 'democratic openness' does not eliminate clientelism, and that it could just as easily lead to anarchy, to a power monopoly by a numerically dominating 'ethnic group', or to a kind of consensus between the 'political parties' to preserve the economic and social status quo. The claim that a democracy devoid of a strong social make up is a factor to growth and development in Africa cannot be backed up by any convincing historical experience. For the African Left which expresses itself from within the Third World Forum, as we will see in the part devoted to Africa, the democratisation of our societies and not only of our political regimes — is inseparable from auto-centric development and a socialist perspective in a world-wide socialist system.

In sum, the crises will be overcome by socialism. We will see further along the difficulties raised today by its definition. It is important to remember here only that the logic behind the call for socialism is inherent in the capitalist system and operates within it in the form of movements with set progressive objectives: political parties, unions, feminist, ecological, and other movements.

In the light of the theoretical framework outlined here we will re-examine the North-South economic stakes, particularly as they appear to the ruling classes of the centres, in view of the rising tide of 'dragons', Asian 'tigers', and 'oil powers'.

The North-South Economic Stakes of the 1970s

By the late 1960s, the ruling bourgeoisies had lost their economic and social regulating power and were confronted with 'new industrialisation' in the South. Large transnational corporations were becoming the principal players in the international economic game and they shattered the monetary system that was based on the dollar and set exchange rates. Thus they removed the central State's regulatory capability, that it had exercised since the mercantile era, to manage conflicting interests. But more importantly, they accentuated the tendency towards over-production due to the weakening socialist political movement and unions, which remained national.

After the second world war, the ruling forces thought they could keep a tight rein on Southern industrialisation, i.e., in the final analysis, prevent the crystallisation of the nationalist and socialist movement. But certain large countries went from an industrialisation founded on the notion of deepening and broadening the internal market in stages to competitive integration in the new global production system.

Bourgeoisies all over the Third World believed in the possibility of a new international economic order (NIEO) in which rules concerning the exploitation and commercialisation of local products, the reorganisation of the international monetary and financial system, the unconditional opening

of central markets, and the circulation of scientific and technological information, would be put at the Southern economic revolution's disposal. Their optimism was justified by the success of the decision of OPEC's member countries to unilaterally increase petroleum profits, and by the prospect of certain Latin American and Asian countries getting out of the industrial crisis by substituting imports with competitive integration in the global production system.

These claims were rejected outright by the ruling alliances. In opposition to the global Keynesian model — without a corresponding State — they set up the neo-liberal globalisation plan. We will define it as the sum of economic doctrines and conservative practices by which the ruling forces of central capitalism have been trying to recompradorise Third World States in order to preserve polarisation since the 1970s. Their main target is efficient economic nationalism which could crystallise in a class that is capable of orchestrating an economic revolution (primitive accumulation). Debt deficits and 'aid' are their principal weapons and multinational and national financial institutions are their most visible agents.

Asia and Africa up Against the Implementation of the Neo-liberal Plan to Block Economic Nationalism

The responses of Southern countries have varied according to the degree of vulnerability of the States and the ruling classes, as defined by the levels and organisation of industry and the debt.

A Variety of Responses

In the context of the developmentalist project, also known as the Bandung Project, the will to overcome the shortcomings inherent in the colonial pact was expressed throughout the Third World by the place reserved for industrialisation in all the 'development plans' up until the debt crisis in the early 1980s. This was the case even when the disparity between the objectives and the actual outcomes was sometimes very great and reduced 'planning to a ritual' of legitimising power. Even in Sub-Saharan Africa (excluding South Africa), the average growth rate of manufacturing industry was 4.3 per cent per year during the 1970s — a period nonetheless marked by drought — in other words, a comparable rate to that of Southern Asia (4.3 per cent), though less than that of Latin America (6.2 per cent), and far behind that of Eastern Asia (11.3 per cent).

Although Asian Pacific Ring countries adhere to the Bandung industrialisation plan and adjust themselves to economic globalisation, Africa has been regressing ever since it was subjected to the neo-liberal adjustment programmes (SAP). From 1980 to 1993, the growth rate in the manufacturing sector was only 0.9 per cent in sub-Saharan Africa, compared to 6.3 per cent in South Asia (India 6.3 per cent) and 10.6 per cent in

Eastern Asia (China 11.3 per cent). Even a succinct comparative analysis allows us to better grasp the contours of the African crisis.

Self-adjustment

In Eastern and South-east Asia, and even in the subcontinent, the ruling classes adhere to the Bandung plan or to capitalist auto-centric development in the face of renewed interdependence. Five series of factors underlie this success.

- a) They do not suffer from complexes with regard to the West. The collective memory is aware for example that Chinese civilisation and the Chinese State are among the oldest in the world; that Japan managed to escape capitalist domination and instead sacrificed its feudal society to save its identity and independence; that Vietnam achieved some great military victories over the French and American expeditionary forces; that Korea and Taiwan had the savvy to take advantage of their strategic positions in relation to the United States in order to become new industrialised countries; etc.
- b) The region harbours markets with an exceptional capacity for expansion. The region is home to more than half of the earth's population, three of the most heavily populated countries on earth, and five of more than 100 million inhabitants. The population density per kilometre is one of the highest in the world.
- c) All of the region's countries have free access to the sea, or are even islands or archipelagos. This considerably lessens the costs of transportation and international exchange.
- d) Both external and internal conditions remain favourable for industrialisation.

Under the direction of the Chinese Communist Party which, it maintains, practices market socialism, the People's Republic of China can rely on direct investment from some great powers, Taiwan and the Chinese diaspora, to accelerate economic growth and increase its technological capability.

To preserve their military and economic influence in the Pacific, the United States must keep supporting the industrialisation of South Korea, Taiwan, and Indonesia, i.e., Vietnam, if it wants to hold Chinese ambitions in check.

Japan, whose interests are the same as the United States', can only guarantee its supply of raw materials and find outlets for its surplus capital by supporting the movement towards industrialisation in the region.

From an internal standpoint, all the countries benefit from stable power structures, pro-democracy movements having been stifled in China and Indonesia, the two principal countries in the region.

- e) Having realised before the neo-liberal globalisation of agricultural and social reforms that are crucial for growth and industrialisation, the States of the region managed to avoid the trap of the debt deficit. Thus they were able to escape having Structural Adjustment Programmes (SAP) imposed and nonetheless adjust themselves without subjecting themselves to the economic and political 'conditional clauses'. This ability to conduct large-scale reforms with autonomy is at the heart of the 'Asian Miracle', and not submission to the law of the market as the World Bank claimed for a long time during its anti-industrialisation campaign in Africa and the Arab world.

Africa is a Testing Ground for the Neo-liberal Plan

The Neo-Liberal Plan has been imposed in Africa in its entirety and has produced the predicted disastrous results. The people of all the demographically sizeable countries face the impossibility of possessing power and/or an administration that orchestrates the economic revolution and the appropriate social reforms.

The Success of the Neo-Liberal Project is Rooted in History

In mercantilist Western Europe, foreign trade relations, particularly those related to the triangular trade, served to consolidate the nation-states born of the decomposition of feudalism and emancipation from Papal control. The centralisation of powers was accompanied by the constitution of bureaucracies that were implicated in auto-centric economic development, and of defence systems based on firearms, factories and navies. In Black Africa, its implication in the 'triangular trade' by the slave trade, predatory by nature, did not encourage the formation of nation-states, but rather the cultural and ethnic polarisation and the lineagisation of political and economic relationships.

In North Africa, the ruling classes were involved in the unequal exchange imposed on the Ottoman Empire by Europe (the famous capitulation), and keeping alive the nostalgia for centuries of splendour and the dream of a united Islamic Umma while Europe was laying the foundation of the secular State. This secularity was to permit the development of the liberal democracy.

Once Europe was industrialised and endowed with national bourgeoisies, it put Africa in an impossible position: to imitate it. The slave trade continued and colonisation completed the destruction of societies. The intention of industrial Europe to annihilate Africa can be read in the decisions of the Berlin Conference which clearly show that even if the

African is recognised as a human being, he or she does not have the right to a nation-state. It is this conception that legitimises the cultural assassination effected by the slicing up of territories — according to an absurd plan — from industrialisation's point of view. Thus the irony of fate: the dismemberment of Africa is the offspring of the struggles which resulted in the formation of the Italian and German nation-states, two historic processes that undoubtedly changed the course of European history, and in the same blow, Africa's as well. It is therefore a truism to say that the colonial economic project, founded on the over-exploitation of people and natural resources and governed by the colonial pact, did not permit local industrial bourgeoisies to form. With their capital and capitalists from the metropolises, the central State and the local administration tended to the direct control of industrial activities. This is why the embryos of industrial or agrarian bourgeoisies were only formed in settler colonies (the Maghreb, South Africa, Zimbabwe).

Under these conditions, the radical liberation movements' auto-centric development plans under-estimated the importance of the political, geo-strategical, geo-economic, and demo-geographic dimensions to the dilemmas.

- a) Basically, their vehicle was segments of the petite bourgeoisie that were not even much involved in the administration of the territories: members of liberal professions, primary and secondary school teachers, etc. They were by nature voluntarists and popularists. The balkanisation of the continent is also a detracting factor for an auto-centric development plan. Basically even if it has doubled since 1960, the population of Africa is still lower than India's. More than twenty of the fifty-three countries have less than 10 million inhabitants and six have less than one million. The continent has only three countries with more than 50 million inhabitants (whereas Vietnam has 78 million) and only one with more than 100 million. We should add that fourteen countries are totally landlocked: Zaire, upon whom Central Africa depends, has only a slim corridor its access to the sea, and Ethiopia has been landlocked by Eritrea since the latter's independence.
- b) On the other hand, the neo-colonial project of only forging strategic alliances with the ruling strata of society and with comprador States did not necessitate any social reordering because it excluded voluntarist industrialisation. The West had force to fall back on to foil its adversaries. In this respect, we should remember that the United States contributed to 'decolonisation' in as much as they were persuaded that the European colonial powers did not have the means to impose the neo-colonial plan in view of the upsurge in nationalist radicalism world-wide that was supported by the world military power that the

Soviet Union had become. In addition, it was and is to this day a matter of being able to exercise complete control over the Middle East's petroleum resources and over Africa's mineral resources. In other words, the industrialisation of North Africa (especially Egypt) and of Ethiopia is felt as a threat to the security of oil supply centres. Likewise, the emergence of an industrial power in North Africa undermined the foundation of the racist anti-Black ideology in the West. These reasons explain the unquestionable unanimity about keeping the continent in submission and poverty with the unfaltering support of neocolonialists. The ACP-European relations are founded upon them.

The Fourth World

The lowest stratum which forms the Fourth World, in the strictest sense of the term, describes a category into which falls almost all the other economies of the continent. Their system of production is characterised by the absence of an industrial network and often by such an extensive agriculture, low productivity, and limited surplus that with a population that is 70 per cent agrarian, dependency on food aid remains an essential given their relations with the centres, even for a country like Kenya.

In the majority of these countries the neo-liberal objective has been set up under the direct supervision of agents of the International Monetary Fund and World Bank, with bilateral agencies acting more discreetly. Certain economies are totally disorganised by the speed of the 'reforms' which turn the notion of human life into a complete abstraction. Thus the 'New Agricultural Policies' (NAP) require that in the space of a few years pure capitalist conditions (mythical though they be) be created in agriculture (liberalising imports and disengaging the State), whereas the United States and the European Union have excluded agriculture from the GATT agreements for forty years. Neo-liberalism is thus preparing for future famines and beyond that the delinquency of States and societies. The case of Rwanda is an illustration. In 1993, i.e. one year before the process of decline exploded so dramatically, the value of agricultural production was at the same level as in 1980, while the population had increased by 2.9 per cent. Likewise, the debt went from 13.6 per cent to 28.8 per cent of the Gross Domestic Product and from 209 per cent to 362 per cent of exports. The ration of consumption to production increased from 3 per cent in 1970 to 9 per cent in 1990, while exports fell from 12 per cent to 7 per cent of the GDP! What alternatives to genocidal power could the Hutu majority mobilise in these conditions? What fringe did the new regime call upon to define a new democracy to fit the conditions if the pressure from abroad was so heavy and the economy so fragile?

The Seven Semi-industrial Countries

Some seven countries, which we will call semi-industrial, have broken from the pack, with South Africa at the forefront. It's the only country on the continent which has a diversified industrial base comparable to that of large Latin American countries. Undoubtedly this is because it was less of a victim to neo-liberals than other countries. It produced 50 per cent of the continent's manufacturing output in 1990 as opposed to 40 per cent twenty years earlier. In a kind of war economy stemming from apartheid, this country has been able to build the atomic bomb and other sophisticated arms adapted to 'low intensity' armed conflicts. But it was unable to cross the threshold of competition because of the impossibility of enlarging internal and sub-regional demand. The other semi-industrial countries, four in North Africa (in decreasing order of industrial activity, Algeria and Egypt, Tunisia and Morocco), and two in sub-Saharan Africa (Zimbabwe and Mauritius), lag behind.

In Algeria, resistance to the neo-liberal de-industrialisation plan proved to be the most tenacious, undoubtedly because of the long armed liberation struggle that brought to power social forces dedicated to enforcing a large auto-centric industrialisation programme. But unfortunately they counted too heavily on petroleum profits to finance the importation of equipment, technology, consumer goods, and especially staple food products. They consequently employed a systematic agricultural development policy without looking for outlets abroad for their industries. The debt deficit induced by the model itself forced those in power to renounce self-structuring, in favour of adjustment determined by destabilising external and internal forces.

In Egypt, just as the 1956 victory over forces opposed to the nationalisation of the Suez Canal reinforced economic nationalism and allowed for the foundation of industrialisation to be laid, so did the 1967 defeat mark the beginning of the triumphant offensive of neo-liberal recompradorisation.

In Tunisia, the struggle between the populist and conservative currents in society that sharpened after Algeria's independence and the ensuing self-determination movement, ended in victory for the latter current. Ever since, turning its back on concerns about a united, Maghreb-wide industrialisation, the ruling class plays up tourism and delocalisation linked to cheap labour. Social conservatism — more than political — acts as a brake on Moroccan industrialisation. Zimbabwe inherited from the white State an extremely protected industrialisation, surprising in a country without direct access to the sea.

Mauritius is perhaps the African country that cleanly escapes the freeze on industrialisation. The document published in this issue discusses its conditions and limitations.

From this comparative presentation, we will not jump to the conclusion that Africa should imitate the 'Asian model' of industrialisation in order to actively participate in the construction of an alternative version of globalisation than the one proposed by neo-liberalism. This model is not interesting because of the authoritarianism that blocks the expression of socialist forces and the democratisation of societies in the name of competition; but Africans must study and draw lessons from it. An African path of transition to a global system built on the principles of solidarity within humanity should be explored.

How to Socialise Development in a Global System of Sub-Regional Interdependence

For the majority of the authors of this volume, capitalism as it operated in Africa since the mercantile period, marginalises Africa, refuses its people a dignified identity and pauperises all while making them responsible for environmental deterioration. For Mbaya, socialised development is henceforth a necessity. This view is shared just as well by Marais and his team as by Fadahunsi and team. But what does it mean to be socialist, and what does socialism mean in this day and age? In spite of the Soviet experiment, and collapse, and China's reintegration as a dynamic partner in the global capitalist system, the demand for socialism is still felt. However, it needs to be reconceptualised.

I will only dwell here on certain questions regarding twenty first century socialism and the relations between Africa and Europe in the construction of a multi-polar world.

Theses on Post-Soviet Socialism

There has never been one single definition of socialism to be accepted by all the currents of thought that draw their inspiration from it. We are restricting ourselves here to a very synthesised formulation of the conclusions we, as members of this current, have reached. Some of them were reached before the collapse of the Soviet system. In the Marxist tradition, socialism is a post-capitalist stage in the evolution of societies; a qualitatively superior stage in all the essential areas, as much on an internal level as in relations between societies.

- a) For us, communism is nothing more than the concept of socialism and not a superior stage. It is a classless 'mode of production', qualitatively superior to the 'capitalist mode of production', even when this latter has substantially improved people's material living conditions and meant political democracy. Just as the 'capitalist mode of production' cannot be substituted for real capitalism, 'communism cannot be substituted for socialism as a historic process'.

- b) Under socialism, parliamentary democracy must be accompanied by other formulas that fit in with the larger plan to democratise societies. On a cultural and ideological level, socialism is incompatible with the 'one thought' and its corollary, 'one party' ideology. One must admit that ideological differences and even contradictions are as old as humanity and certainly preceded the formation of social classes. From the beginning about thirty-five millennia ago, there have been contradictory visions about what constitutes an 'ideal society.' Their written expression dates much more recently of course, but this has not eliminated the forms of expression that leave neither a written trace nor milestones in the collective memory. These conflicts will not end under socialism. Even capitalist and bureaucratic criticism will continue to express themselves, but within a general framework dominated by the logic of socialism in a democracy.
- c) The aspirations towards and struggles for socialism are permanent aspects in all capitalistic structures, regardless of their level of economic development. But for the transition to succeed, socialist forces must insist upon the domination of their logic in the centres and put an end to North-South polarisation.
- d) The theses of socialism in a single country or of socialism beginning with a 'technically and economically weak link' have been outdated from a historical standpoint. The debate focuses on the theoretical frameworks and political practices that they inspire. Countries that severed themselves off from developed capitalism, based on privatising the means of production, indeed had undergone social transformations which limited or even eliminated absolute poverty, but they did not build the political and cultural foundations of socialism. Today, the majority are forced to call their social achievements into question without being sure of escaping compradorisation which necessarily accompanies the permanent economic crisis.
- e) As Leninist and Maoist techniques for acquiring power are no longer on the agenda, the alliances between socialist, democratic, and nationalist movements should win the elections against the comprador alliances for whom 'democratic openness' is only an instrument for managing the crisis. These alliances should fill their programme with economic and social components and not simply denounce governments' authoritarianism and corruption.
- f) In Africa, which social base can one turn to for support these days? The fraction of popular classes that have been integrated through sufficiently paid steady jobs is tending to disappear while the volume of social classes that are marginalised — even excluded — from the system of

production and consumption, is rising so fast that the 'informal sector' is saturated. Poverty becomes institutionalised. In the popular classes, socialism will be more and more aligned with ethnic and religious integration, whose leaders denounce or support — depending on the situation — comprador alliances. The objectives of these retrospective movements is essentially to replace standard authoritarianism with the most barbaric forms of socio-political organisation possible. For them, oppression of women is natural. They do not aim to orchestrate an economic revolution nor help socialist and democratic forces progress.

Towards Non-polarising Euro-African Relations

Is it utopian to think that it is possible to reorient Euro-African relations in a positive direction to reduce polarisation?

Before and since the neo-liberal economic globalisation, Euro-African relations have been characterised by unilaterally subjugating Africa to European (and American) decisions in economic, cultural, and political domains, outside of European boundaries and the ruling alliances. Within the European Union, relations are defined by the two principal colonial powers and Germany, which turns more to the East than to Africa. The accepted hegemony of the United States and neo-colonial interests keep Africa locked in agro-mineral specialisation.

A redefinition of Euro-African relations must be founded on the creation of a 'Euro-African space' that is autonomous in relation to the United States and Japan.

The formation of large political federations in Africa and Arab States is necessary for the construction of a Euro-African space which prioritises auto-centric industrialisation. As this must be couched in a socialist perspective, it will avoid the social and ecological dumping that the centres seem to fear in an industrialisation that obeys the law of 'primitive accumulation', as Marx defined it. This construction is necessarily situated outside of the neo-liberal conception of North-South relations.

The fragility of African ruling classes prevents them from mounting any real debate on the construction of this space. They accord immeasurable importance to the rifts between 'anglophone', 'francophone', 'lusophone', and 'arabophone', or between 'revolutionaries and moderates'. In the 'negotiations' and the way relations operate within the EU, the bourgeoisies accept 'aid' as the central concept. The debt crisis forces them to give priority to enforcing neo-liberal directives.

For Africa, the move beyond neo-liberal order/disorder synonymous with neo-liberalism on the continent begins with the end of the debt crisis and the implementation of a new international monetary and financial system. This crisis and the absence of a new monetary system constitute the major obstacles to setting up and consolidating industrialising powers that

are concerned about social justice, and respect human rights and the principles of democratising societies (and not only in the political sphere). This is why the orchestration of a real campaign to suppress the debt is inseparable from the broader campaign directed against the 'Bretton Woods institutions', which act as instruments of the centres and substitutes for African States, managing the economies without running any financial or political risk. Progressive European forces must tackle the task while situating it within a socialist perspective.

Are these utopian proposals? The United States is a bastion of neo-liberalism and East Asia is economically and culturally opposed to Anglo-American style neo-liberalism, but authoritarianism stifles the forces of socialism. On the other hand, Europe is fostering a considerable potential for socialist evolution because anti-neo-liberal resistance includes a social component and Marxism is part of Europe's culture and history. This potential will be a factor in socialist evolution world-wide provided that European unity is reached and confirms its strategic autonomy.

Africa needs this Europe in which the Left, having prevailed with the theory of socialist globalisation, will grasp the power or else will be in a position to exercise a decisive influence over relations with Africa and the Third World. Actually, this Left wing is made up of three parts. The first, an electoral majority (on the Left) is social democrat; it thinks and acts in the context of North-South relations in the same terms as those on the right. The second was formed out of the 'classic' communist current. Previously closely linked to the USSR, it supported independence struggles, but because it accepts the polarisation theory in its political analysis, it encountered difficulty in articulating an alliance with nationalist forces once the countries gained independence. We must recognise that it was a complicated task by virtue of the very repressive nature of populist African regimes towards socialist and communist parties who were in general in accord with the USSR or China, depending on the case. The third element is formed out of research, think tank, and development centres and organisations who take polarisation into account in their analyses. The majority have accomplished considerable feats, for example the organisation of campaigns opposed to the Third World debt, the IMF and the entire Bretton Woods institutions.

As the crisis deepens, the Left in its entirety will be dragged into adopting this approach. Thus the European Left will become strong again and will commit its action as much against imperialism as against untamed capitalism in Europe. It will understand that the security of supply routes to Europe must rest on negotiated relations with Arab States and Africa. In this context its ecological discourse will have real political impact. For their part, the Arab and African lefts that are nudging theoretical thought on these

relations forward, should find a more solid social and political anchorage, while influencing the negotiators.

This Collection's Principal Issues

I have favoured the economic dimension without being over economicist and cut off from the globalising approach; and the exterior/interior articulation. Two reasons explain these preferences. First there is the conviction that one of the neo-liberal offensive's objectives is to extract economics from the debate in the Third World, making everything depend on 'growth' and 'competition'. This is how 'world summits' multiply on almost all dimensions of the crisis, except on the international monetary and financial system. This thematic and methodological option can be justified by both the fact that the social and political dimensions are largely treated by the volume's authors, as the range of themes explored will show. They cover the major over-riding problems by positioning them in national and regional contexts, but for all that not losing sight of the unity of the world system. Thus these are not monographs. We have grouped them by what seemed to be the dominating themes.

In the first section we have assembled three texts whose first objective is to analyse the crisis. Ninsin's analysis of the case of Ghana is an excellent presentation of structural adjustment's divisive effect on society. He shows how short term macro-economic management can be combined with 'political manoeuvres' to stabilise a situation in which transnationals profit from the privatisation of mineral wealth (in this case, gold). The text on Senegal analyses, as in Ghana, the social power base and emphasises how the economic crisis of the 1980s made it explode. It underlines how very skilful political management allows the myth of democracy and the nation to develop and meanwhile liberal dictatorship and regional and ethnic tensions risk calling the issue of national unity into question. From the confrontation of these three texts emerges a differentiated vision of economic and political management of the crisis, in a context with undeniably common threads. In striking fashion the text on Cameroon shows how the growth crisis set in after the fall in petroleum profits.

The second section is composed of two texts that introduce the debate on development in liberal democracy and analyse the cases of Mauritius and Botswana. They highlight the difficulties in finding an alternative model of development in small countries. The Botswana paper also demystifies an apologetic usage of statistical data which gives the illusion that the country is in the process of industrialising, whereas industrial processing activities are limited to the slaughter of cattle and the cutting of diamonds prior to exportation.

The third section is composed of three major texts on Algeria, Zaire, and Nigeria, the key countries in their sub-regions. Three options are open to

each of them, and to others as well. First there is continued subjugation to globalisation by the same (curtailed) market which has already led to dead-ends and even chaos. There is also the liberal democracy option, the counterpart of and condition for economic neo-liberalism. Mobilisation around this option is so widespread that it seems to impose itself naturally. However, it is speechless when it comes to the relation between democracy and sustainable economic development. Likewise, it dodges questions on social polarisation and pauperisation. The third option insists on the importance of and need for synergy to be developed between a new world system based on the principles of multi-polarisation, the democratisation of societies — not just of political regimes — and social progress.

In the context of these options, El Kenz' text on Algeria beckons us to leave behind cultural reductionism in order to analyse the class conflicts and the political and economic camps so as to unveil the weaknesses, but also the strengths, of totalitarian Islam.

Using the positions taken at the National Conference as his departure, Mbaya demonstrates that a 'democratic' option devoid of any specified socio-economic content, is not an alternative to Zairian crisis management. He shows that an option based on surpassing capitalism by socialising development could be initiated.

The Nigerian team offers a kind of complement by showing us how beyond the aspirations of building a civil society that incarnates the social movements — and workers' unions in a very marginally industrialised country incidentally — a socialist conscience is developing.

The fourth section tackles the concrete problems confronted by alternative forces once they are in power. It is about Mali, Burkina Faso under T. Sankara, and post-Apartheid South Africa. The difficulties facing the Malian government just after the 1992 urban insurrection and the ensuing free elections that partisans of change won, are put back in a historical and even psycho-cultural context. Administrative and political decentralisation is the example chosen. In few years the Sankarist revolution had inculcated the Burkinabé, through theory and practice, with the principles of self-reliance and popular participation in politics. But the power structure lacked democracy and became a victim of the hostile external (regional and global) environment. The lessons to be learned have a general application.

While the Burkina experience unfolded in a small country, with an agrarian economy and great dependence on sub-regional trade, South Africa's experience takes place in a semi-industrial country. The debate on the future of this country is particularly fierce, with little to compare with it except the 1920s in the Soviet Union. The text submitted to the reader is the synthesis of a soon to be published book. It appears clear that for the right, South Africa must quickly become the African 'South Korea.' For the team

claiming the Forum's option, the preference should go to sub-regional consolidation and to profound reforms to benefit the masses.

The fifth part is devoted to the global and regional implications of the crisis, and to the alternative that we are proposing. It is made up of five texts. The first two treat the central theme of the great powers' responsibility in resolving the crisis of nation building, using the case of Ethiopia as an example. The authors, partisans of a democratic and strong Ethiopia, wonder if the West — and especially the United States — is not hostile to the existence of an important State in terms of its population, its natural resource wealth, and its proud history, in a region close to the Middle East petroleum basin.

The three texts that follow the latter address sub-regionalisation which is one of the themes to which the Third World Forum accords a very high importance in that it means in effect a crucial stage in the constitution of a polycentric world system. The prospects of Maghrebian unity become more distant, because the culture of unity itself has withered. In West Africa rhetoric speaks while the potential for co-operation has hardly been exploited. In Southern Africa it is the state of uncertainty. The authors of the three texts think that the new regionalisation is bound to bring up four challenges: 1) to avoid founding regionalisation on 'common market' economics by adhering from the start to economic co-operation in the spirit of federated powers skilled in social and diplomatic fields, 2) to forge sub-regional identities that complement national, local, and cultural identities, 3) to solidify South-South relations with the perspective of forming a polycentric world that takes stock of the different levels of development and freedom of choice in modes of social organisation; 4) to involve the people, relying on referenda if necessary.

The papers published herein have been written in the context of the programme 'An Alternative to the Crisis for Africa and the Middle East, Autonomous Economic and Social Development in Democracy', which mobilised more than one hundred researchers. For certain countries it has been an isolated occasion to reflect upon an alternative besides adjustment. The list of publications with the editors comments is available from the Third World Forum.

The office of the Third World Forum would like to express its profound thanks to the partners who helped to make the programme possible: the government of the Netherlands, Norway, Denmark, and Canada (CRDI-Dakar), Interchurch Coalition for Africa (Canada), Christian Aid (Great Britain), and UNESCO-Breda.

References

- Amin, Samir, 1986, *La déconnexion*, La découverte, Paris, Harmattan.
- , 1988, *L'Eurocentrisme: critique d'une idéologie*, Paris, Anthropos.
- , 1991, *L'Empire du chaos, la nouvelle mondialisation capitaliste*, Paris, Harmattan.
- , 1992, *Les enjeux stratégiques en Méditerranée*, Paris, Harmattan.
- , 1993, *Mondialisation et accumulation*, Paris, Harmattan.
- , 1995, *La désertification du Sahel: une responsabilité mondiale*, Paris, *Alternatives Sud*, Vol.2, p. 201.
- Amin, Samir; Hakim, Ben Hammouda and Bernard, Founou-Tchuigoua, 1995, *Afrique et monde arabe échec de l'insertion Internationale*, Paris, Harmattan.
- Ait Amara, Hamid and Bernard, Founou-Tchuigoua, 1989, *L'Agriculture africaine en crise dans ses rapports avec l'Etat, l'industrialisation, et la paysannerie*, Preface by S. Amin, Paris, Harmattan.
- Anyang Nyong'o, Peter, 1987, *Popular Struggles for Democracy in Africa*, London, Zed.
- Capron, Michael, 1991, *L'Europe face à son sud; les relations avec les mondes arabe et africain*, Preface by S. Amin, Paris, Harmattan.
- Founou Tchuigoua, Bernard, 1981, *Fondements de l'économie de traite au Sénégal*, Preface by S. Amin, Paris, Silex.
- , 1994, *L'Occident et la formation d'un potentiel économique et démocratisation dans le tiers monde*, Paris, *Alternatives Sud*, Vol. 1, No.2.
- Gakou, Mamadou Lamine, 1984, *Crise de l'agriculture africaine*, Paris, Silex.
- Ghalioune, Burhan, 1990, *Le malaise Arabe: les racines historiques*, Paris, Harmattan.
- Houtart, François, 1995, *Développement, environnement, and rapports sociaux*, Vol. II, Paris, *Alternatives Sud*, Vol. 2, No. 4.
- Mandaza Ibbo, Samir Amin, Derrick Chittala (eds.), 1987, *SADC: Prospects for Disengagement and Development in Southern Africa*, London, Zed.
- Ouamrul, Alain, M., 1994, *Industrialisation du tiers monde et mondialisation: synthèse des essais théoretiques*, Paris, *Alternatives Sud*.

* Third World Forum, Dakar, Senegal.

Ghana Beyond Crisis and Adjustment

Kwame Ninsin*

Introduction

In 1983, the government of the Provisional National Defence Council (PNDC) embarked on a policy of structural adjustment (SAP). The structural adjustment policies were pursued with a rather narrow objective in mind: namely to correct certain structural imbalances in the economy. By January 1993, when the PNDC was inducted into office as a constitutional government and under the new name of the National Democratic Congress (NDC), it pursued this policy with relentless zeal.

The PNDC government had come to power in a successful coup d'Etat staged on 31 December, 1981. The incumbent civilian government it overthrew had assumed office in September 1979 following its victory in the presidential and parliamentary elections of that year. During the 27 months that it was in office, it demonstrated sufficient evidence of paralysis in the face of the worsening economic, social and political crises of the country. Hence when the PNDC seized power, the economy was in the throes of severe crisis. The 1981 issue of the *Economic Survey* (Accra) described the manifestations of the economic crisis as follows:

- (i) Sharp falls in the production of the major export commodities and of manufacturing goods;
- (ii) Continued decay of the transportation system and other economic as well as social infrastructures;
- (iii) Continued deterioration in the terms of trade;
- (iv) Mounting budget deficit;
- (v) Galloping inflation;
- (vi) A further shift in the distribution of income and wealth from the employed to certain self-employed groups and consequently a sharp fall in the real incomes of employees; and
- (vii) Acceleration in the exodus of trained and skilled manpower to neighbouring countries.

The crisis in the economy produced widespread political agitations mainly by urban workers. In the rural communities, farmers along the country's border, especially those producing cash crops like cocoa and coffee, either smuggled their agricultural produce outside the country or abandoned their farms. Meanwhile, the Left-wing and radical political organisations that had sprang up in the urban centres during the 1978-1979 period also intensified their anti-State, anti-government agitations. The political agitations of urban-based groups complemented each other and as such posed a serious threat to the political order.

Furthermore, in the country as a whole, one could sense a certain cynicism about political leadership and public policies. For example, as a result of the worsening economic crisis, the citizens' trust in government as the guarantor of their liberties and socio-economic well being had been mortally affected. Consequently people had resorted to independent means, usually outside the formal sector of the economy, to provide for themselves and their dependants. A cross section of Ghanaian social classes indulged in informal economic activities. It was obvious that members of the upper and middle class who indulged in informal economic operations were also finding it impossible to sustain their lifestyle or retain their membership of their class. For such social class elements, the situation posed two options: survival or class suicide. It was in their bid to contain such a dire situation that members of the Ghanaian upper and middle classes, especially those who were employed in the State/public sector, scrambled with one another to manipulate the rules and regulations of the key public bureaucracies for personal gain. In addition to this canker of corruption that affected the public sector, other instances of social malaise — like juvenile labour and delinquency, prostitution and various kinds of fraudulent activities and behaviour became rampant.

As the Ghanaian State lost its capacity to regulate social life and guarantee minimum security for its citizens, and as the social order got corrupted and degenerated into social and economic anarchy *à la Hobbes*, the lower middle classes and workers in the private and public sectors as well as farmers were the most vulnerable.

The 1979 presidential and parliamentary elections showed how Ghanaians had become alienated from the State and its leading institutions like government. The voter turnout of just 35.25 per cent, was perhaps the greatest negative verdict the Ghanaian electorate could pass on the national political elite and government. Clearly therefore, the Ghanaian State was confronted not just with an economic and social crisis; it had to grapple also with a political crisis of unprecedented proportions throughout the 1970s. It was these crises that certain disgruntled elements within and outside the military exploited to overthrow the 1979 constitution and the government of

the People's National Party (PNP) on 31 December, 1981, and installed the government of the Provisional National Defence Council (PNDC).

Class Character of the PNDC Regime

By exploiting such crises to capture political power, the PNDC inserted itself in that rather volatile contradictions, and so it had no choice but to deal with them as a condition for its own survival and legitimacy. As a first step it initiated massive mobilisation of the discontented strata of Ghanaian society — the lower middle and working classes as well as the unemployed, semi-employed and informal sector operators — in a political struggle against the Ghanaian establishment which comprised the upper and middle classes in both the private and public sectors.

This strategy was necessary for the regime's survival. As a military junta, the PNDC had seized power without any organised political constituency: it had no roots in society. This precarious political position was compounded by the fact that it had overthrown a constitutionally and legally established government; and the Ghanaian establishment which was firmly behind that constitutional order and regime was virtually in revolt. For critical fractions of the Ghanaian establishment, the overthrow of the constitutional order restored in 1970 was a dangerous rupture that must not be entertained; and so they were determined to struggle against the usurper regime.

The lower middle class, workers, unemployed and other elements of the urban crowd — the lumpen proletariat — and peasant farmers, on the other hand, were the most vulnerable to the afflictions of the economic crisis and loss of State capacity. The militant organisations which were the prime movers of the agitations of the 1970s had emerged from their ranks. Accordingly, they were ready material to be mobilised for political struggle by the PNDC government.

The cadres of the Left-wing and radical political organisations which were then very active were instrumental in mobilising nation-wide political support for the PNDC. The formation of defence committees in work places and in neighbourhoods and villages was the result of the relentless political work of such cadres. In the early years of the PNDC they also assisted in recruiting people, who were regarded as possessing the right political credentials, to fill leadership positions at various levels of the national power structure. Most members of the new political elite also came from the lower middle class. The origins of the PNDC government therefore lay in the lower middle class of Ghanaian society — largely people of small means — the petty-bourgeoisie.

During its ten-year tenure, the PNDC strengthened this petty-bourgeois social base through various strategies of mobilisation. Its first major success in this regard was achieved in 1988-1989 when it abandoned its narrow

urban support base — which was in crisis as a result of the SAP policies — for a broad-based coalition of non-urban petty-bourgeois supporters. In that period, it organised local/district level elections for the 110 district assemblies that had been established in the country as the political structure for a decentralised administration. The elections which were held under its tight control enabled it to coopt 6,589 local level political elite into leadership positions at such grassroots level of society. This local level political elite consisted predominantly of small property owners, professionals — mainly lawyers and teachers, farmers and middle level workers. But they became a formidable political resource in the PNDC's effort to legitimise its rule, and later in the transition to constitutional rule metamorphosed into a civilian government.

The PNDC government took the next steps to consolidate its social character during the transition to constitutional rule, especially in the 1992 presidential and parliamentary elections, when it successfully got itself elected to office under the 1992 constitution. The party under which the PNDC retained power — the National Democratic Party (NDC) — targeted the same lower middle class strata of Ghanaian society and mobilised them against the disgruntled classes of the Ghanaian establishment. Members of the latter, on the other hand, openly or covertly supported the New Patriotic Party (NPP) which emerged as the arch opponent of the PNDC and its surrogate party, the NDC.

The government's success in those elections further exposed its petty-bourgeois character in two significant ways. First, the legislature was, like the district-level assemblies, dominated by members of the lower middle class. In fact, a substantial number of this reconstituted national political elite (who were elected members of Ghana's 4th Republican Parliament) were originally members of the district level assemblies. Second, the president's cabinet and non-cabinet ministers were drawn largely from this strata of Ghanaian society.

But, even before the election of the PNDC to office under the 4th Republican Constitution, a similar trend was observable in the transitional political arrangements. First, the regime organised the so-called regional seminars to collate views on 'Evolving a True Democracy'. Participation in those regional seminars was deliberately structured to ensure that, only the view of the lower middle and working classes, who were in control of the district level assemblies, and of the grassroots political organs of the government would prevail. Furthermore, in August 1991 the government convened an assembly that was representative of various political interests in the country to write a draft constitution based on the views that had been collated through the national seminars, in addition to other views including existing constitutional documents. But contrary to previous practice, the

PNDC government again packed that constitutional body with representatives of the lower middle class.

In a nutshell, this petty-bourgeois social base which the PNDC government cultivated for itself, together with its military origins, explain the type of regime which it imposed on Ghana from January 1982 to January 1993. Furthermore, these two characteristics account for the type of economic and social policies the government pursued.

Now what are the political and ideological attributes of this petty-bourgeois class which constituted the social base of the PNDC government? We will identify two of such attributes. First, the petty-bourgeoisie is hostile to its national capitalist class which it regards as an obstacle to its own socio-economic progress. To strengthen itself against this national capitalist class, it seeks refuge in the State to which it gives unqualified support in exchange for protection against its 'enemy'. At the same time, the State becomes the political weapon with which it struggles against the politically powerful national capitalist class. Second, it seeks alliance with big foreign capitalist interests through the State. Through this alliance the petty-bourgeoisie is able to establish a number of external economic links that are beneficial to it. In short it is able to realise its comprador aspirations.

The Ghanaian petty-bourgeois class which came to power through the coup d'état of 31 December 1981 did not just demonstrate this characteristic dependence on foreign capital; it also showed intense antipathy towards the nascent Ghanaian capitalist class, and used the State in a systematic attempt to disorganise and destroy it. From the early 1980s to the time it metamorphosed into the NDC government in January 1993, the regime of the petty-bourgeoisie pursued a deliberate policy of persecuting Ghana's tiny capitalist class, expropriating some of its members, forcing some of them into exile or putting them in detention. The regime was so determined to cripple the Ghanaian capitalist class, that just a day before it left office (i.e. on 6 January 1993) it published a decree — The Confiscated Assets (Removal of Doubt) Law 1993 PNDC 325 in which it named 175 business persons whose assets had been confiscated. The assets which were listed included industrial establishments, business enterprises, houses, farms and others. Another 392 persons had their fishing vessels, cars, other vehicles, as well as other pieces of property confiscated. Since it assumed office as an elected government, about 23 more decrees, which are deemed to take effect from 1982, have been published. Like the previous ones, these 23 decrees also targeted various members of the Ghanaian capitalist class.

Because of the severity of the crisis of the Ghanaian economy at the time of the coup in December 1981, the PNDC regime found alliance with multilateral capitalist interests, the most pragmatic solution to the country's economic crisis. It should be recalled at this point that the type of SAP

policies which the regime accepted as the ultimate solution to Ghana's economic crisis had been rejected by the elected government of the PNP which the PNDC had overthrown. It is even more significant that another petty-bourgeois regime like the Convention People's Party (CPP), how be it radical, had rejected outright similar prescriptions by the same multilateral financial institutions in which the PNDC finally reposed its trust. Clearly therefore, the PNDC regime could accept and implement the SAP only because of its petty-bourgeois character. It is also because of its petty-bourgeois social base that it was both conservative and authoritarian to the core.

The acceptance of the SAP further strengthened the regime's authoritarian and conservative policies and practices largely because it now enjoyed the support of multilateral capitalist interests. Hence the PNDC regime implemented the SAP policies with unparalleled confidence, determination and arrogance towards the people of Ghana who suffered untold hardship under its impact.

Since January 1993, when the PNDC regime assumed office as an elected government, serious concern has been expressed about the prospects for sustaining and institutionalising democratic ethos and practice in the long run. To forestall a return to the authoritarianism of the past ten years therefore, the leading opposition political parties in the country have been engaged in numerous constitutional and legal battles to restrain the regime's authoritarian propensities.

Managing the Crisis

Politics

The PNDC was confronted with two crises: political and economic. Subsumed in the political crisis was a crisis of legitimacy because of the circumstance under which it came to power. It attempted to deal with the political crisis by mobilising the support of the lower strata of the petty-bourgeoisie, and especially workers as well as the unemployed. In the first three years of its rule, the defence committees were the instruments for mobilising these groups. Its initial success in political mobilisation was however deflated by the adverse effects of the SAP which alienated substantial fractions of urban groups. The regime was therefore compelled to broaden its support base beyond the urban groups. Through the 1988-1989 district level elections, patronage, co-operation of certain key social forces, and with other methods, it could forge a nation-wide coalition of petty-bourgeoisie with its centre of gravity mainly in the rural areas.

Its success in the 1992 presidential and parliamentary elections is a measure of its success in forging new alliances. But it does not mean that the political crisis had been overcome. Rather it would seem that its strategy of political mobilisation and legitimation succeeded only in the short run. In

the long run, however, it deprived the regime that measure of political support which was needed to grapple with the economic crisis. The current of cynicism, acrimony, distrust and uncertainty which had hung menacingly over Ghanaian politics since the 1992 presidential and parliamentary elections is ample evidence that the political crisis is not over yet. The regime's handling of the economic crisis betrayed this political weakness.

The specific objectives of the SAP were to arrest and reverse the steep decline in production of the country's main export commodities and manufactured goods; to control inflationary pressures in the economy through a reduction in government expenditure and generally to reduce the budget deficit; to reform exchange rate policy; reform fiscal policies and, in general, liberalise the economy through the removal of trade, price, administrative and political controls. It was envisaged that this package of measures would have the cumulative effect of stimulating growth through expansion of the export sector, greater inflow of foreign private investments, and an increase in aggregate private savings and public investments.

Given the gravity of the country's economic crisis, and this petty-bourgeois regime's inclination to depend on big foreign capitalist interests, it was able to formulate a long term plan for confronting the economic crisis. Nor could it define an independent capital mobilisation strategy for domestic investment and development. Naturally therefore, it could only submit to the dictates of multilateral financial interests on how to manage the Ghanaian economy. Submission to foreign capitalist interests was the only way by which the regime could mobilise financial resources to mitigate the economic crisis of the country. As pointed out in the penultimate paragraph, this submission was a reflection of the regime's internal political weakness — its inability to mobilise broad political consensus behind its rule.

In the circumstances the regime's policy choices could only exacerbate the problems of the country's perverse capitalist economy — including the deepening of its dependence on imported factors of production and a wide assortment of consumer items which have worsened the country's balance of payments situation.

The consequence of the regime's policy options was that, during the last decade, the Ghanaian economy was sustained only by a massive inflow of foreign aid which was used to support the annual budget, balance of payments, as well as the foreign exchange market. Foreign aid financed about 60 per cent of the country's imports during the last decade. This contrasted with 18 per cent of imports in 1967-1971.

Manufacturing Industry

The regime's policy of external trade and payments liberalisation, exchange rate reform, and fiscal reform contributed immensely to the problems of the Ghanaian economy. In a very significant way, these liberalisation policies undermined the rather slender capacity of the manufacturing sector for sustainable growth. Trade liberalisation was supposedly necessary to encourage international competition and by so doing force domestic industry to produce quality goods that could withstand international competition. On the contrary, it facilitated the dumping of a wide variety of imported merchandise — including farm products like chicken, meat, and rice — to the detriment of local manufacturing enterprises. Further, the reform of exchange rate and credit policies compounded the financial problems of local industries. It confronted most of them with a severe shortage of capital.

Some of the big and medium manufacturing enterprises could surmount the predatory effects of SAP — and indeed some could successfully expand their operations and are now doing good business. Among the industries that seem to have surmounted the ravages of the SAP are those engaged in wood processing; the production of beverages and rubber goods; and those producing tobacco and metal products. But several others — especially the small ones, collapsed. Manufacturing industries which have not performed well under SAP include textiles, wearing apparel and leather goods; paper products and printing; iron and steel products; and electrical equipment and appliances. It is important to note that most of the industries that are dying or dead include those which performed better during the mid-1970s.

On the whole, the rather harsh economic environment created by the SAP and the hostile attitude of the regime towards the private sector (which is discussed below), have discouraged the establishment of new manufacturing industries of any significance during the last ten years: it has been difficult to attract new investments. For this reason, it is rather micro-industries, better known as informal sector economic activities, which have proliferated as a haven for retrenched workers, poorly paid workers and the unemployed within the labour force.

Also, the SAP put the majority of industries in distress. In 1988, for example, as many as 1,200 companies were reported to be in this category. Among the SAP policies, the one which has had the most damaging effect are the ones on exchange rate, trade and credit. Industries which depend heavily on imported inputs experienced the severest problems. The case of one distressed private company, whose situation has attracted much publicity, has revealed that before the first currency devaluation in 1983 (which was about 1,090 per cent) the total value of its annual raw material imports stood at 4 million US dollars or Cedis 11 million. By 1985 this

private company, which was one of the largest in the country, had to pay as much as Cedis 749 million annually for raw material imports.

Apart from this that company had to raise additional working capital to finance the cost of other inputs and labour. Other companies are faced with weak demand for their products because of the declining purchasing power of consumers, and also because of cheaper imports which keep flooding the domestic market. For several others, the problem took the form of escalating production costs and expensive bank credits. The first was due partly to the continued rise in the cost of imported manufactured goods and partly to the massive devaluation of the Ghanaian currency — the Cedi. The second was due, on the other hand, to rapid increases in the prime lending rates dictated by the Central Bank of Ghana — a measure which was intended as one of the means to reduce inflation and excess liquidity in the economy. But for the majority it was a combination of all of these problems which either undermined their capacity for survival and growth, or crippled them entirely.

Savings and Investment

The level of public investment, which was expected to rise and provide the much needed stimulus for overall expansion of the economy, remained a trickle. It was far below the level achieved under previous economic regimes, and lower than the average for even other low income countries. For example, in the 1967-1971 period when a similar adjustment programme was implemented, direct foreign investment stood at an average of US \$31.4 million dollars per annum compared to a meagre average of US \$5.6 million dollars per annum in 1983-1989. It is equally significant that much of the investments of this period went to the mining sector rather than into manufacturing. This poor investment performance meant that despite the rigorous economic reform policies of the regime, the Ghanaian economic environment still remained unattractive to foreign investors. But more especially, it underscored the flaw in a development strategy that was linked to favourable investment decisions by foreign capitalist interests.

It is significant that the level of domestic savings — both private and public — also remained low. There are two primary reasons for this. First, the reduction in personal and corporate wealth which was caused by the SAP has generally not been reversed. Accordingly, even though private savings appear to have increased more than public savings, they are yet to attain pre-SAP levels. Second, the problem of persistent adverse terms of trade depleted the revenue base of the government. The State was therefore unable to increase public savings. In fact, as indicated above, the problem of a recurring budget deficit could be contained only with the aid of foreign funds. The fiscal base of the State remained so precarious that in its 1993 budget the PNDC was forced to resort to two questionable revenue mobilisation strategies:

- (i) It imposed a heavy tax on all petroleum products as a major source of revenue for the year. By that the government intimated that even though Ghana is not an oil producing country, the tax on petroleum products had superseded export tax — usually on cocoa exports, excise duty, import tax and income tax as the main sources of State revenue. This measure also exposed the failure of the government's development policy to create an alternative and strong material base for the State to replace its present one which is based on a peasant economy and is fragile;
- (ii) It decided to privatise vital national assets. Among such assets are portions of the State's 50 per cent equity share in Ashanti Goldfields Corporation which is one of the world's richest gold mines; Tema Oil Refinery and Ghana National Petroleum Corporation. The reason for divesting the State's interest in these strategically important industries is not that the industries in question are unprofitable. The reason, as given by the Minister for Finance and Economic Planning, was that such sales would generate instant revenue for the State. It is clear from this also that the State could not strengthen its material base during the ten years of SAP.

We may conclude this section by observing that the scarcity of capital, which is characteristic of periphery capitalist economies, persisted. The Ghanaian economy was therefore unable to lay an independent basis for its development. Hence its capacity to absorb labour at a higher level of productivity continued to be quite low.

Agriculture

The agricultural sector was alleged to occupy a privileged position in the public policy of the PNDC government. This is probably true of the cocoa subsector where the policy of price, was implemented to the advantage of cocoa farmers. For the other subsectors, and the food subsector in particular, government policy may be described as half-hearted. Food agriculture, for example, suffered from low level of investments. Compared to defence spending, for example, there was a decline in real public investment in agriculture during the 1982-1988 period while expenditure on defence increased in real terms during the same period. Indeed, the average share of the agricultural sector in total public expenditure per annum for the same 1982-1988 period was less than the 1981 average. And so was the share of agricultural expenditure in total Gross Domestic Product (GDP) for the period. Private investment in agriculture was equally poor owing to the high cost of bank credits for various economic ventures, including agriculture.

Price liberalisation also increased the cost of agricultural inputs like fertiliser, insecticides, pesticides and services. According to reports, farmers have refrained from using such inputs because they found the prices of such

inputs rather prohibitive. Others are moving away from the cultivation of cash crops such as cocoa into food production, especially maize production. The net result of such developments in public policy is the decline in agricultural output since the bumper harvest of the 1984-1985 period. Because of this, agricultural incomes have also declined.

Social and Political Issues

Social

In the social sector the State pursued a systematic policy of reducing the government's fiscal responsibility in key areas such as the provision of social and health services like education, health, water, housing and electricity. The social effect of such drastic reduction in State responsibility was severe. We examine this from three main perspectives; the rising cost of social and health services; growth in the incidence and spread of poverty; and the general disorganisation of certain social classes.

- a) The policy of cost recovery raised the cost of social and health services to increasingly prohibitive levels. Previously, Ghanaians paid the nominal price of social and health services like education, water and electricity supply. Since the SAP came into effect such services are literally being sold at their real market price. Consequently the cost of access to them has shot up. The inflationary pressures in the economy further threatened to push access to such services out of the reach of the average Ghanaian through regular hikes in the cost of delivering them to the consumer.

Occasional reports on social responses to such price hikes are gloomy. They reveal a concerted withdrawal from modern medical facilities because of the prohibitive cost involved; and parents withdrawing their children from school because of inability to pay school fees.

- b) After about four years of SAP policies, the government's own survey on living standards in the country (the Ghana Living Standards Survey, 1987-1988) revealed that poverty has increased in both the rural and urban areas, even though its rate of growth was much faster in rural than in urban areas. It reveals that during the period, poverty in Ghana became a predominantly rural phenomenon: indeed over 43 per cent of rural dwellers live below the poverty line. The incidence of poverty in Ghana's rural areas is 13 times the incidence of poverty in, for example, Accra. A more alarming aspect of the poverty profile is that the nation is still faced with food insecurity. Expenditure on food forms a major proportion of an individual's total expenditure — 69 per cent of total expenditure of the poor, and 66 per cent of total expenditure of the non-poor. Because of differences in the cost of food in urban and rural areas, a larger proportion of urban dwellers are more food insecure than

rural inhabitants. However, in absolute terms there is greater food insecurity in rural than urban areas.

Education was also found to be significantly correlated to poverty. The study shows that over 80 per cent of the poor lived in households where the head had had no formal education. In contrast, the households whose heads had had secondary level education or higher, formed less than 1 per cent of the poor. Furthermore, just about 57 per cent of children of the five to ten years in the poorest 30 per cent households were in school — a school enrolment figure which is lower than the national average.

Finally, despite improvements in access to social and health services attained during the period of the PNDC, the available indicators still point to three major problem areas. These are (i) the health status of the population remains poor; (ii) infant mortality remains high, and (iii) preventable parasitic and infectious diseases are prevalent.

c) On the whole, the SAP policies of the PNDC regime restructured existing opportunities for wealth and income as well as social mobility. The effects of this restructuring may be discussed as follows: the changing pattern of wealth and income distribution in both the urban and rural sectors; and the disorganisation and reconstitution of classes.

In the rural sector, the liberalisation of prices — for example, in the producer price of cocoa, and in consumer prices as well as the price of services — affected various groups differently. The minority of large and middle cocoa farmers were the major beneficiaries of the periodic adjustment in the producer price for cocoa. The majority of rural inhabitants, including cocoa and non-cocoa farmers as well as non-farmers, benefited least. On the other hand, the periodic increases in consumer prices affected all social groups equally. Furthermore, during the period under review, rural incomes declined as a result of a fall in agricultural output. The reason for this, as discussed above was due to a flaw in public policy and to unfavourable weather. The situation of limited informal sector economic opportunities outside agriculture, which generally characterises rural society, foreclosed any additional opportunities that rural dwellers could exploit for subsistence. The financial situation of most rural households which are already poor, was therefore aggravated.

At any rate, urban workers, who used to be protected from the adverse effects of the market, bore the brunt of the regime's SAP policies. Unemployment among the urban labour force rose sharply as employment in the formal sector — both public and private — declined under the impact of various SAP policies. Because the manufacturing sector was also in crisis and could therefore not absorb extra labour, the unemployment situation worsened. In response to these adverse developments in the formal sector,

the informal sector expanded exponentially as many more people resorted to employment there, in order to scrape up an existence.

The decline in urban wages and salaries compounded the problems of the urban labour force, including that stratum of the middle class which was employed in the public services. These developments in the urban economy adversely affected the standard of living of urban workers. As discussed earlier, the net effect of these developments was an increase in poverty— in both relative and absolute terms. Poverty levels among both the working and middle class households was much higher than among upper class households. But even among the upper class not every household was spared the devastating effects of the SAP. In particular, households of some professional groups — like teachers and lawyers, were hit with equal force.

Because of the restructuring of existing opportunities for accumulating wealth and income generation, the process of informalisation, which had been associated mainly with working class households, crept into the ranks of the middle class also. Consequently, class divisions were disturbed. Within classes, certain members struggled to remain at their respective class positions; others moved from a lower into an upper class, while others tumbled down the social ladder.

The restructuring of opportunities benefited certain groups as the process opened new prospects for wealth and income generation for them. Such groups exploited the new situation to increase their income, and accumulate wealth. Among the beneficiaries, are especially those members of the middle classes who occupied executive positions in multinational enterprises; those who were in the imports trade and were able to get into fast moving retail commodities; those who had access to foreign currency and could invest such money in the lucrative imports trade; those who were local agents of foreign exporters of fashionable middle class consumer items; and those in the rapidly expanding service sector.

For purposes of emphasis, we would now examine in some detail the case of the Ghanaian entrepreneur. Those entrepreneurs who were engaged in export oriented industries, and could cope with the vicissitudes of the SAP policies, enjoyed a boom in incomes and wealth. This was particularly true of those who worked with foreign business concerns, or had financial or business links with certain interests abroad. For such fractions of the Ghanaian middle class, the new investment opportunities presented by the SAP facilitated the growth of their enterprises. While such fractions enhanced their incomes and social status, entrepreneurs whose industries were import-dependent experienced severe operational difficulties. The capacity of such people to accumulate wealth declined.

On the whole, the upper and middle classes benefited from an infusion of new members from the disorganisation and restructuring of the existing class solidarities. The new members of the upper and middle classes are

generally younger. They got their wealth primarily from commercial, managerial and manufacturing operations which are linked to foreign economies or currencies. Others made their wealth from currency speculation: they either took advantage of the massive devaluations of the Ghanaian currency to translate their modest foreign currency holdings into multi-million Cedis; or they invested directly in the foreign exchange market — as proprietors of foreign exchange bureaux.

Either way, the new members of the upper and middle classes (especially, the economic speculators) recycled their wealth through very lucrative investments and, in the process, were able to multiply it at fantastic rates.

Four observations may be made regarding the consequences of these developments. First, investment in speculative economic activities have taken precedence over investment in productive sectors of the economy. Second, considerable entrepreneurial and managerial talents are being wasted on unproductive economic activities. Instead of creatively employing the expertise of small entrepreneurs, technicians, artisans and managers in the formal economy, where it could be made to benefit national development, the SAP policies rather pushed them into informal sector economic activities where the chances of creatively utilising such invaluable expertise and experience are thwarted by the scarcities and other bottlenecks that militate against informal sector economic operators.

Third, the gap between the rich and the poor has widened even further as a minority within the upper and middle classes has become inordinately rich while the majority of the population became poorer. Fourth, with the increase in poverty levels, and when access to vital social and health services by the majority of Ghanaians has become more problematic, the rights of a vast majority of the nation's children to a reasonably good education and basic health services is likely to be compromised, if not jeopardised. The ultimate effect of this trend within the next thirty years could amount to a big loss to the nation of an adequate number of trained manpower. The future development of the nation could easily be at risk.

Political

The political consequences of the crisis and SAP policies of the last decade may be discussed along three broad themes — State capacity, social forces and political struggles, and the transition to democratic governance.

The massive inflow of foreign aid during the last ten years enabled the State to restore part of its lost capacity. For example, it could rehabilitate a number of economic infrastructure and, to some extent, social infrastructure. This recovery of capacity was, however, partial. For example, the State's capacity to manage the economy is still weak: it could not reverse the fatal decline in the value of the national currency. Nor could it stem the exodus

of its citizens — both trained and untrained manpower — in search of better economic opportunities. Its grip on economic speculators has slipped even further, and economic crimes in the public sector have multiplied while the productive sector — especially manufacturing, still remains very fragile. Also its rather narrow and fragile revenue base persisted.

Furthermore, the continued dependence of the economy on the inflow of foreign aid show how the State remained subject to the influence and manipulation of multilateral financial interests. It continued to depend on such external interests to formulate economic and development policy thereby compromising further the chances for ultimately pursuing an independent development strategy.

Social Forces and Political Struggles

The effect of SAP on organised labour was politically debilitating. In particular, as a result of the widespread labour retrenchment that was ushered in by the SAP, organised labour lost several of its members. Job insecurity and the fact that the trade union congress could not reverse the trend also reduced workers' commitment to organised labour. These developments considerably weakened organised labour. They reduced labour's numerical as well as political strength and diluted its power to bargain with management of both State and private sector enterprises. Thus for example, there has been at least one instance of a splinter labour union coming into existence.

With the State as the largest employer, this development was indeed a great setback for organised labour. It meant that the trade unions congress could not demonstrate its usual unity and strength in negotiating with the State on issues affecting the interests of labour. The unusually brutal use of State power by the regime against its critics, opponents and dissenters further intimidated organised labour, and contributed to its political inertia. Hence, from the late 1980s, organised labour showed greater inclination to remain politically mute while it progressively withdrew its support from and alignment with the regime. Organised labour's loss of political muscle became quite evident during the recent transition politics: the usually independent and vociferous political posture of the labour movement was absent from the politics of the period.

In contrast, the economic crisis and adjustment seem to have had the opposite effect on the rural sector. The extreme poverty that characterised this sector at the household and the general decay of communities stemming from over one decade of neglect seems to have exposed most rural communities as ready allies of the regime. The regime could win them to its side partly because the massive inflow of foreign aid had enhanced the capacity of the State to carry out economic and social infrastructure development and rehabilitation throughout the country. The increased wealth

which the upward adjustment in the producer price of cocoa conferred on the minority of large and medium cocoa farmers, also gave this minority of wealthy cocoa farmers in rural society a big stake in the regime. They functioned more or less as a vital bridge by which the regime could reach out to rural society to mobilise this social majority for legitimation and political action.

Another social group that made the mobilisation of rural political support possible is the stratum of the lower middle class which had benefited both politically and economically from the regime since it came to power in 1982. It should be recalled that the regime had systematically mobilised the support of this stratum to bolster its rule politically and ideologically. Apart from the mobilisation drive it had initiated under the aegis of the defence committees during the early years of its tenure, it further achieved its greatest success in the mobilisation of this stratum through the district (local) government elections of 1988-1989. Recently the selection of representatives of identifiable groups to serve on the body that drafted the constitution and the choice of candidates for election to the country's 4th Republican Parliament also afforded an opportunity to mobilise the support of this stratum. By these successes the PNDC government could give this new political elite a firm political and economic stake in the survival of the regime. The members of this new political elite proved to be of immense asset in the recent presidential elections: they effectively exploited their new status as local level political elite to mobilise electoral support for the regime.

But, as indicated above, the SAP disorganised and restructured urban class divisions through restructured economic and social opportunities. The effect of these new economic and social trends went beyond the realignment of political forces. More, SAP succeeded in creating a new urban coalition of middle class elements behind the regime. The new urban coalition included mainly elements from the new middle class for whom the SAP policies had created fantastic opportunities for the accumulation of wealth. A fraction of the upper class could also be found within this new coalition. But they were in the minority because of the long drawn antipathy towards the regime from the time it came to power.

For our purpose it is noteworthy that the beneficiaries of SAP were not prepared to risk the defeat of a regime whose policies had opened up infinite opportunities in the world economy for expedited accumulation of wealth. Accordingly, their political support for the regime was as solid as the support from the masses and new political elite of the rural sector.

Transition to Democratic Governance

The economic crisis, coupled with the reliance of foreign capital through the SAP, did not just consolidate the authoritarian regime of the PNDC. It also weakened the political capacity of the social forces which have traditionally stood up against authoritarian regimes i.e., in defence of fundamental human freedoms. Such social forces are based largely in the towns and cities of the country. They represent workers, students, the professional middle class elite, and business groups. It is precisely such groups that suffered most economically. As a result of the economic difficulties experienced by members of these groups, the political capacity to confront the PNDC regime — in the form of militant political action — was clearly affected. Compared to their record of political action during the 1970s, it was obvious that they were almost a spent political force. As a result of this weakness of the organised and politically conscious sections of society, the rise of post-democracy movements in the country could not diminish the confidence and determination of the PNDC regime to control the transition to constitutional rule.

If this weakness of the country's leading, urban-based, social forces should persist the metamorphosed regime of the PNDC (in a constitutional garb), could not be held in check by civil society. This might allow the constitutional regime to indulge in anti-democratic practices.

The prospects for renewed authoritarianism in Ghanaian politics is coming from a different source; namely the new urban and rural coalitions which consist predominantly of lower middle class elements; they also include peasant farmers, and small medium and big capitalist cocoa farmers. As argued elsewhere in this essay, this predominantly petty-bourgeois stratum has been very hostile to indigenous capitalists. In order to secure for themselves a strategic foothold in the economy, they rallied behind the PNDC regime which gave them protection; and through the regime they could secure the support of foreign capital from 1983 to the present. The widespread use of authoritarian methods in Ghanaian politics was dictated by the interests of this triumvirate — the petty-bourgeois regime, the petty-bourgeois class, and foreign capital. If these petty-bourgeois elements and the peasantry should carry through their determination to maintain the present regime in power — the regime's success in the 1992 presidential and parliamentary elections is enough evidence of their determination — then this could only lead to the reproduction of authoritarian practice in Ghanaian politics. That will mean that the petty-bourgeoisie and the peasantry would not hesitate to translate their social majority into a permanent political majority.

If this should occur, the regime would be able to continue its policy of reliance on foreign capital for the development of the economy. The result

of this scenario may be as harmful to attempts to build a democratic regime as to any vision of a reconstructed economy that could be self sustaining. Politically, the compradore ideological and political dispositions of the petty-bourgeoisie will reassert itself; and so will the interest of foreign capital. The present constitutional regime would then have to move aggressively against democratic ideas and practice. It may even go beyond authoritarianism. Fascism could easily be the next political step for Ghanaian politics.

* Legon University (Accra) - AAPS, Third World Forum.

Le Sénégal au-delà de l'ajustement structurel: pour une stratégie de développement fondée sur des forces populaires

Amady Aly Dieng*

Les racines de la crise économique et politique, voire de la «construction nationale» que connaît le Sénégal ne datent pas des années 1980, c'est à dire de l'accession de l'actuel président au pouvoir. En effet, dès la fin des années 1960 et le début des années 1970, le modèle néocolonial de croissance est épuisé. Au tournant de la décennie 1970 apparaissent des phénomènes économiques inquiétants: essoufflement de la croissance agricole, croissance des importations liées à l'accélération de l'urbanisation, blocage de l'industrie de substitution aux importations (ISI), croissance des charges de l'Etat entraînant des prélèvements toujours plus importants sur l'agriculture et un recours intensif aux emprunts des capitaux sur le «marché libre». La polarisation sociale s'accroît entre les couches populaires (paysanneries, travailleurs victimes du blocage des salaires et les couches sur lesquelles s'appuie le régime — haute administration civile et militaire, marabouts, certaines catégories d'hommes d'affaires). La crise atteint le bassin arachidier, entraînant des migrations vers les «régions périphériques» et des tensions sociales et même politiques notamment en Casamance. La crise entraîne également une défense inconditionnelle des intérêts français, au point de faire éclater des conflits entre le Sénégal et ses voisins et de freiner la coopération économique intra ouest africaine.

L'ajustement des années 1980 ne résout ni le problème de la croissance, ni même celui de la crise de l'endettement. C'est le paysage politique qui a changé: on est passé du monopartisme à la «dictature libérale» d'une démocratie dans laquelle l'alternance au pouvoir est interdite.

Le modèle de développement postcolonial (1960-1980).

Dès la fin des années 1960 et le début des années 1970, le modèle néocolonial de croissance est épuisé. Il entre dans une crise très grave. Au tournant des années 1970, apparaissent des phénomènes économiques inquiétants: essoufflement de la croissance agricole, croissance des importations due à la «modernisation» et à l'urbanisation, à des rythmes supérieurs au rythme des exportations; blocage du processus

d'import-substitution et enfin, croissance des charges de l'Etat à un rythme supérieur au taux de croissance de l'économie, entraînant des prélèvements toujours plus importants sur l'agriculture et un appel de plus en plus important aux financements extérieurs (Duruflé 1988:8).

De 1968 à 1974, l'économie sénégalaise a connu de très grandes difficultés. A la suite de la suppression des prix de l'arachide subventionnés par la France, on enregistre une chute brutale du revenu monétaire paysan et une baisse sensible du revenu moyen urbain par tête. Par ailleurs le blocage des traitements et salaires est venu aggraver la dégradation de la situation qui a eu des conséquences sociales néfastes: un profond malaise du monde paysan, surendetté et insolvable qui utilise diverses formes de protestation, une forte agitation estudiantine qui débouche sur les graves événements survenus en mai 1968 à la Cité universitaire de Dakar, et la déconfiture de certaines sociétés d'Etat.

Les années 1974-1977 sont favorables au Sénégal qui voit croître rapidement ses recettes d'exportation à la suite de la forte augmentation des prix du phosphate et de l'arachide. Cette période favorable sera mise à profit par le gouvernement pour relever le Salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), le prix d'achat de l'arachide au producteur et les traitements de la fonction publique. La consommation finale s'accroît très rapidement en passant de 85 pour cent à 96 pour cent du Produit intérieur brut (PIB). L'épargne baissant, le financement des investissements est assuré par un endettement extérieur accru à la suite de la volonté des banques occidentales de recycler les pétrodollars.

De 1978 à 1980, la situation se retourne et la crise économique est ouverte. Les revenus réels du monde paysan ont considérablement baissé. Par contre, le revenu moyen réel urbain par tête s'accroît de 1975 à 1980 (+16,3 pour cent en cinq ans). En définitive, l'économie sénégalaise connaît de graves déséquilibres structurels qui ont pour origine, selon Duruflé, deux phénomènes: un déclin de l'économie arachidière non compensé par l'émergence d'autres dynamismes et une logique de création et de distribution des revenus déconnectés de la sphère de la production.

La dégradation de la situation économique amorcée dès l'indépendance a eu des répercussions sur la situation politique du Sénégal. L. S. Senghor, en proie à des difficultés économiques et soucieux de préserver les intérêts français mis en cause par son président du conseil, Mamadou Dia, s'achemine dès 1963 vers l'instauration d'un régime présidentiel autoritaire qui ne sera tempéré qu'en 1974, à la suite de graves crises politiques de 1968 et de 1970.

La première période (1960-1963) a été marquée par la dissolution du Parti africain de l'indépendance d'obédience marxiste par Mamadou Dia, l'interdiction du Bloc des masses sénégalaises (BMS) dirigé par Cheikh Anta Diop et Samba Diop le 14 octobre 1962, et l'arrestation du leader du

Parti du regroupement africain, Abdoulaye Ly. Les divergences politiques qui ont opposé le Président de la République et le Président du Conseil en décembre 1963 ont débouché sur la destitution de M. Dia et son emprisonnement. Cette crise politique se terminera par la fin du régime parlementaire, de l'exécutif bicéphale et par l'instauration d'un régime présidentiel en 1963. Durant cette crise, Senghor a su bénéficier du soutien de la France, du capital étranger et des chefs des confréries musulmanes. Dès 1963, le Conseil économique et social qui pouvait accueillir des hommes d'affaires étrangers ne pouvant pas siéger à l'Assemblée nationale fut créé pour assurer le secteur privé français qui s'était senti menacé par la politique socialisante de M. Dia.

La deuxième période (1964-1975) est caractérisée par l'instauration de fait d'un parti unique que le chef de l'Etat baptise pudiquement de «parti unifié». L'opposition légale disparaît en juin 1963 lorsque le Parti du regroupement africain dirigé par A. Ly rallie le parti gouvernemental: l'Union progressiste sénégalaise (UPS). A partir de 1966, toute critique de la politique du gouvernement dans le cadre d'un parti légal devient impossible au Sénégal. C'est pourquoi le rôle d'opposition fut assumé dans les années suivantes par les étudiants, les enseignants et les syndicats. De 1967 à 1970, on assiste à une période de révoltes et de grèves menées dans la capitale par les étudiants et les travailleurs.

A la suite de ces crises, Senghor comprit la nécessité d'opérer certaines réformes politiques. Il chercha à modérer son présidentielisme en rétablissant en 1970 le poste de Premier ministre qu'il attribua à Abdou Diouf. En avril 1974 M. Dia et ses compagnons emprisonnés depuis 1963 sont libérés.

Après avoir dissous le Syndicat des enseignants du Sénégal (SES), en vertu de la loi sur les associations séditionnelles de 1965, Senghor autorisa en 1974 la création du Parti démocratique sénégalais (PDS) par Abdoulaye Wade qui se présente comme un parti de contribution (Gellon 1982:25), c'est le premier parti légal reconnu depuis la fusion du PRA-Sénégal avec l'UPS (Ly 1992).

La troisième période (1976-1980) est marquée par la reconnaissance en 1976 de trois partis correspondant à trois courants idéologiques fixés par le gouvernement: le socialisme, le Parti socialiste (PS), le libéralisme, le Parti démocratique sénégalais (PDS), le marxisme, le Parti africain de l'indépendance (PAI) de Majhemout Diop. En 1979, un nouveau parti conservateur créé par M^c Boubacar Guèye fut autorisé.

Avec l'arrivée au pouvoir de A. Diouf en 1981, c'est la reconnaissance du multipartisme intégral et la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel (PAS).

Le régime de Senghor s'est appuyé sur certaines forces pour diriger le Sénégal. Il a aussi connu un programme politique qui n'a réussi à réaliser ni l'intégration nationale ni l'intégration régionale.

Les bases sociales du régime de Senghor

Le Président de la République du Sénégal a toujours nié l'existence et la lutte des classes en Afrique (Senghor 1962:61-62, 1978:48; Diop 1978-1979). Hostile au marxisme, il dissoudra en 1960, sur l'initiative de son président du Conseil d'alors M. Dia, le premier parti qui se réclamait de la pensée de Marx. Le Parti africain de l'indépendance (PAI). Le Président-poète s'est toujours présenté comme le défenseur des paysans «les vrais prolétaires». Cette position qui est purement idéologique ne correspond pas à la réalité. Car il a su utiliser le monde rural pour battre en 1950 son rival Lamine Guèye qui défendait surtout les intérêts des citoyens des Quatre Communes du Sénégal. C'est qu'à la campagne, il s'est surtout allié aux chefs des confréries musulmanes.

Les forces sociales sur lesquelles reposait le régime de Senghor sont diverses: la bourgeoisie étrangère, la fraction supérieure des Libano-Syriens, l'assistance technique, civile et militaire française, les hauts fonctionnaires, les hommes politiques, les couches supérieures du secteur privé, la couche supérieure des professions libérales, les marabouts résidant en ville, la couche aristocratique des Lébous. Ces forces sociales urbaines constituaient les piliers du régime de Senghor.

Dans les escales et les gros villages, la base sociale du régime est constitué par d'anciens représentants des maisons de commerce européennes ou d'anciens cultivateurs aisés devenus commerçants.

A la campagne, L. S. Senghor s'est solidement appuyé sur les marabouts riches et puissants, et les propriétaires coutumiers des terres du Fleuve Sénégal. Les chefs des grandes confréries islamiques qui ont été surabondamment étudiées constituent le groupe d'intérêt le plus influent du pays, en grande partie à cause de l'influence qu'ils exercent sur les masses. Le chercheur anglo-saxon Sheldon Gellon (1982:34) montre très bien les relations qui existent entre les marabouts et le pouvoir de Senghor: «La capacité dont Senghor a fait preuve pour garder la confiance des marabouts l'a aidé à battre M. Dia et a découragé tous les autres politiciens voulant le défier dans son désir de demeurer le seul dirigeant au niveau national. En échange pour leur soutien, les marabouts obtiennent différentes faveurs de la part du gouvernement — subventions pour la construction de mosquées, accès facile aux prêts du gouvernement, des emplois pour leurs fidèles, un traitement préférentiel auprès des agents étatiques de développement et des prix plus élevés pour leur récolte d'arachide». La nature des confréries musulmanes et leurs rapports avec le pouvoir ont été suffisamment étudiés pour qu'on s'attarde sur cette question. Nous renvoyons aux nombreux

travaux qui ont été effectués dans ce domaine (Delbard 1966; Copans *et al.* 1972; Rocheterre 1977; Copano 1980; Coulon 1981; O'Brien 1971, 1975).

Le comportement du régime de Senghor à l'égard des différentes forces sociales mérite d'être étudié. Sinon on comprendra difficilement son jeu politique.

Durant la période senghorienne, la paysannerie sénégalaise a subi d'énormes ponctions financières au profit des huiliers français et de la classe politique. Certains paysans ont connu des mauvais traitements de la part des représentants locaux du pouvoir central. La paysannerie a su utiliser différentes méthodes de résistance devant les énormes ponctions qu'elles subissaient sur ses revenus: vente de l'arachide en Gambie ou sur les marchés locaux, approvisionnement à bas marché sur le marché gambien, trituration locale de l'arachide, refus de rembourser les dettes.

L'Office national de la coopération et d'assistance au développement (ONCAD) créé en 1966 et dissous en 1980 a vécu sur le dos des paysans. Avec son personnel pléthorique (plus de 4,000 agents), cet organisme a été utilisé pour contrôler le monde rural et transférer les revenus ruraux au profit des secteurs urbains. Certains de ces dirigeants ont détourné de l'argent et d'autres ont été mis en prison. C'était un organisme où la corruption et le détournement des deniers publics étaient monnaie courante.

Le gouvernement du Sénégal était hostile au groupe d'hommes d'affaires qui ont créé en 1968 l'Union des groupements économiques du Sénégal (UNIGES). A la suite des critiques que cette organisation a formulées à l'égard de la politique économique du gouvernement et de la domination de l'économie par les Français et les Libanais, le régime réagit vigoureusement en créant un organisme rival: le Conseil fédéral des groupements économiques du Sénégal (COFEGES). En 1970, ces deux organisations fusionnent pour former les groupements économiques du Sénégal dont les liens avec le pouvoir sont manifestes.

Le gouvernement a cherché à domestiquer ou à réprimer tous les mouvements sociaux de contestation et notamment le mouvement étudiant et les syndicats de travailleurs. En mai 1968, il arrête les dirigeants des mouvements étudiants, les intègre dans l'armée et les exclut de l'université. A la suite de la grève de l'Union nationale des travailleurs sénégalais (UNTS) en 1968, le gouvernement arrête ses dirigeants, dissout l'organisation et met sur pied un autre syndicat: la Confédération nationale des travailleurs du Sénégal (CNTS).

En définitive, le régime s'appuie sur la bourgeoisie étrangère, la bureaucratie civile et militaire, les marabouts, certains hommes d'affaires pour combattre les travailleurs, les étudiants et les différentes couches populaires. Durant la période senghorienne, les conditions de vie de certaines catégories de la population comme les travailleurs, les femmes, les jeunes et les handicapés se sont dégradées, les disparités régionales se sont

tellement accrues que l'unité du territoire commence à être mise en cause. La défense inconditionnelle des intérêts français (la zone franc, la francophonie, les monopoles économiques) a rendu suspect le discours intégrationniste du gouvernement et a créé des conditions telles qu'un conflit puisse éclater entre le Sénégal et ses voisins (Mauritanie, Gambie, Guinée Bissau).

De 1960 à 1971, c'est la politique de blocage des salaires et des traitements et de paupérisation du monde rural qui ont contribué à dégrader la situation des femmes et des jeunes.

Pour faire face à la baisse des revenus au niveau des familles, les femmes se sont engagées dans l'exercice de nombreuses activités informelles: artisanat, commerce, contrebande, etc. Le marasme économique, la multiplication des privilèges des hommes du régime et les multiples détournements, la mauvaise gestion et la faillite de certaines sociétés d'Etat ont aggravé le chômage des jeunes que le Président de la République considère comme des «paresseux».

Le Code de la famille, réformé par la bureaucratie et les assistants techniques, s'est heurté à l'opposition des marabouts. Il n'a pas réussi à assurer l'émancipation des femmes qui continuent à jouer un rôle folklorique dans la politique du pays. La première femme à entrer à l'Assemblée nationale en 1963 est Caroline Faye. Il a fallu attendre 1978, c'est à dire quinze ans après pour que deux femmes Caroline Faye et Maïmouna Kane accèdent à des postes ministériels.

La mise en valeur de type colonial poursuivie par le régime de Senghor aboutit à l'aggravation des disparités régionales. Elle assure la prépondérance du Bassin arachidier dans le domaine économique, social, politique et culturel. Ainsi se renforce le «modèle islamo-wolof». Les régions périphériques comme le Sénégal oriental, le Fleuve, la Casamance sont de plus en plus défavorisées. Cette situation s'aggrave avec la crise du Bassin arachidier qui oblige ses ressortissants à émigrer dans les autres régions du Sénégal ou à l'extérieur. Cette situation, grosse de tensions ethniques, est aggravée par la politique touristique pratiquée en Casamance et par la politique des grands barrages dans la région du Fleuve Sénégal. Avec les effets de l'irrigation, les terres deviennent des enjeux économiques très sérieux dans la vallée du Fleuve Sénégal et sources de conflits entre Maures et Noirs qui n'ont pas tardé à éclater en 1989. La politique touristique en Casamance a renforcé la présence des originaires du Nord dans cette région (personnel de service dans les hôtels, pêcheurs hal pular, Niominka, Guet-ndariens, etc. Cette situation ajoutée à d'autres faits crée des conditions favorables à l'irréductibilité casamançaise.

Le souci de défendre les intérêts français n'a pas contribué à faciliter les relations entre le Sénégal et la Gambie. L'hostilité du gouvernement sénégalais à l'égard du Nigeria dont il a favorisé l'éclatement à la suite du

gouvernement français et au moment de la guerre du Biafra (1969-1970), a été un obstacle à la réalisation d'une véritable politique d'intégration en Afrique de l'Ouest.

Tous ces phénomènes ont abouti à une crise grave de la société sénégalaise que les institutions financières internationales veulent réduire à une crise exclusivement économique et financière. Cette thérapeutique qui se résume à la mise en oeuvre d'un plan d'ajustement structurel a été appliquée sans succès de 1980 à 1992 par le régime de Diouf.

Le programme d'ajustement structurel sous Abdou Diouf

L'avènement de Diouf succédant à Senghor en 1981 a été marqué par la mise en oeuvre d'un programme d'ajustement structurel sur le plan économique et financier et par l'instauration d'un multipartisme intégral suivi d'un certain nombre d'événements politiques graves: l'irréductibilisme casamançais et les conflits avec la Guinée Bissau et la Mauritanie sur le plan politique.

Selon Eliot Berg, consultant à la Banque mondiale, et son équipe, l'ajustement a été ajourné au Sénégal. C'est un constat d'échec. Mais il convient de rectifier cette opinion qui n'est pas entièrement juste, car les populations ont subi les méfaits d'une politique d'ajustement d'une classe dirigeante qui a refusé de s'ajuster pour maintenir ses privilèges.

Dès 1979, le gouvernement dont la gestion est en crise cherchait essentiellement à se procurer des fonds pour payer les fonctionnaires. Sa priorité est de payer coûte que coûte à la fin du mois les fonctionnaires qui risquent de descendre dans la rue et de déstabiliser le régime. Pour résoudre ce problème grave, la Banque mondiale, par l'octroi d'un prêt d'ajustement structurel en 1980 (60 millions de dollars dont 40 seulement ont été utilisés) et le Fonds monétaire international par le biais d'un programme de stabilisation durant la même année, n'ont pas hésité à apporter leur concours financier qui n'a pas été un succès.

En 1982-1983, il y a eu un changement de l'équipe gouvernementale chargée de conduire la politique économique du pays. Les institutions de Bretton Woods qui avaient suspendu le Programme d'ajustement structurel et annulé la facilité élargie ont changé de position et ont renouvelé leurs concours financiers au Sénégal. Les résultats de ces interventions du FMI et de la Banque mondiale ont été sensiblement meilleurs selon E. Berg. De mauvais élève des institutions de Bretton Woods en 1980, le Sénégal est devenu, semble-t-il, un élève modèle. Quelques résultats encourageants furent obtenus à la lecture des indicateurs traditionnels fournis par les autorités du pays: réduction du déficit budgétaire, brusque diminution du taux d'inflation et de l'expansion du crédit, et baisse considérable des dépenses publiques comparées au reste du PIB.

Le déficit budgétaire a diminué de 8 pour cent du PIB en 1982-1983 à 2 pour cent en 1987-1988. Le déficit du compte courant qui accuse la même tendance est passé de 18 pour cent du PIB à 10 pour cent pendant la même période. Le taux d'inflation qui se situait à 15 pour cent en 1982-1983 était de moins zéro en 1987-1988.

Mais il convient d'être réservé à l'égard de ces améliorations qui apparaissent à la lecture de ces chiffres. Une bonne partie de la réduction du déficit budgétaire est liée à la baisse des cours mondiaux du pétrole et du riz. Cette baisse n'a pas été répercutée au niveau des consommateurs. Cette amélioration des termes de l'échange qui est de 4 pour cent environ du PIB est à l'origine de la réduction du déficit budgétaire entre 1984 et 1988. Par contre, aucune amélioration dans le recouvrement fiscal n'a été réalisée.

La réduction d'un tiers de la part du gouvernement dans l'ensemble des dépenses (31 pour cent du PIB en 1981 à 21 pour cent en 1989) ne traduit pas un réel changement structurel pour quatre raisons. En premier lieu, cette réduction est due à une baisse des investissements publics. En deuxième lieu, malgré la hausse des recettes, la part du PIB correspondant aux recettes fiscales a diminué au cours des années pour diverses raisons (dont la fraude douanière). En troisième lieu, en dehors des prêts de 100 milliards de francs CFA consentis aux agents du secteur public, qui ne sont pas comptabilisés dans les dépenses du gouvernement, il y a d'énormes arriérés de dettes qui figurent dans les comptes du Trésor (30 milliards environ selon E. Berg). Ainsi la réduction de la part des dépenses du gouvernement est en réalité bien moindre que ne le laisse apparaître la restriction du rapport déficit budgétaire/PIB.

Les institutions de Bretton Woods ont poussé le gouvernement du Sénégal à mettre en oeuvre une nouvelle politique agricole et industrielle, à procéder à un assainissement du système financier et à pratiquer une politique de privatisation.

Contrairement aux objectifs visés dans les années 1980, le revenu du monde rural devait augmenter grâce à une hausse plus grande des prix réels. Mais un tel objectif n'a pas pu se réaliser. Les paysans n'ont vu s'améliorer leurs termes d'échange qu'à la suite de la baisse de salaires urbains. Les autorités sénégalaises n'ont guère augmenté les prix des produits agricoles. Les prix des céréales locales n'ont pas été augmentés pour encourager leur production et leur substitution aux céréales importées. Le gouvernement a refusé de hausser le prix du riz pour en limiter les importations. Ainsi rien n'a été fait pour que le mil localement produit fasse concurrence au riz importé. L'organisme chargé de promouvoir cette politique, la commission de sécurité alimentaire n'a pas été en mesure d'obtenir le financement nécessaire pour faire face à ses obligations: moyens de transport, magasins de stockage, etc.

La libéralisation du marché du riz souhaitée par la Banque mondiale et l'USAID s'est soldée par un échec. Seul le marché des céréales locales a été libéralisé. Si les subventions sur les engrais se sont réduites dégressivement pour prendre fin en 1989, aucune privatisation de la distribution des engrais n'a été réalisée.

La distribution des semences par l'Etat a pratiquement cessé pour permettre aux paysans d'être responsables. Le gouvernement n'est autorisé par les institutions de Bretton Woods qu'à maintenir un stock minimal.

Si l'Etat s'est désengagé au niveau de la Société d'aménagement et d'exploitation du delta (SAED) et de la Société pour le développement et la vulgarisation agricole (SODEVA), il est encore présent au niveau des principaux organismes de développement rural. Les opérations concernant l'arachide demeurent encore sous le contrôle de l'Etat. Le secteur privé n'a pas encore pris le relais de l'Etat. L'agriculture ne semble guère s'acheminer sur le chemin de la croissance, selon E. Berg. Aucun changement important n'est guère noté dans la productivité de la terre ou de la main-d'œuvre. Seul le maïs a enregistré des gains de productivité puisque sa production a augmenté de 170 pour cent au cours de la décennie. Les prix agricoles ont baissé en termes réels par rapport à ceux des années 1970.

Si la Nouvelle politique agricole (NPA) n'a pas connu de succès, la Nouvelle politique industrielle conçue pour mettre le Sénégal dans une situation de compétitivité n'a pas atteint les objectifs escomptés par les autorités du pays et la Banque mondiale.

Si l'industrie représente une part plus importante que l'agriculture dans le PIB, elle n'a guère contribué à employer aucun des 100.000 jeunes qui se présentent chaque année sur le marché du travail. Sa production stagne et ses profits diminuent dans l'ensemble.

L'industrie sénégalaise souffre d'un certain nombre de handicaps: coûts de production élevés, faible productivité, absence de dynamisme résultant de l'excès de protection. Selon les experts de la Banque mondiale, les industries exportatrices connaissent de sérieuses difficultés: surévaluation du franc CFA, coûts élevés de la main-d'œuvre et de l'énergie, et structure tarifaire intérieure élevée aggravée par la protection des industries de substitution aux importations.

Si le gouvernement a introduit des subventions aux exportations de cinq produits dans les années 1980, il n'a pas pu diminuer le coût de la main-d'œuvre à cause de l'influence du syndicat de la Confédération nationale des travailleurs du Sénégal (CNTS) affilié au parti gouvernemental.

Les autorités sénégalaises ont toujours été réticentes à l'égard de la Nouvelle politique industrielle (NPI) qui a été mise en place en 1986. La première mesure de réduction de la protection a été mise en application le 1^{er} juillet de la même année.

L'industrie sénégalaise est mal en point, une entreprise ferme tous les quarante-cinq jours. Le pays se désindustrialise de plus en plus. L'agriculture est en panne: l'industrie est en déclin, la crise financière s'aggrave. En 1990, cinq banques ont été liquidées. Les objectifs de la Société nationale de recouvrement (SNR) créée depuis 1990 n'ont pas été atteints.

Le tourisme qui se situe du point de vue de recettes d'exportations en seconde position après la pêche connaît des difficultés provenant de certains facteurs: caractère peu et fortement concentré sur quelques sites: le Cap Skiring, la Petite Côte, Dakar, troubles politiques en Casamance, l'insécurité des touristes sur les marchés dakarois, le manque d'entretien des infrastructures, la cherté de la vie, etc.

La politique d'endettement est très hasardeuse. Malgré de nombreux rééchelonnements, une Aide publique au développement (APD) élevée est un traitement préférentiel (le dernier Club de Paris), la dette extérieure reste à un niveau élevé pour le pays. Malgré tout cela, le Sénégal s'est mis à s'endetter auprès de la Banque africaine de développement (BAD) pour 39 milliards de francs CFA aux conditions du marché. La gestion de ce prêt destiné au soutien des PME du secteur privé a été critiquée par l'opposition (PDS) qui accuse le gouvernement de l'utiliser à des fins électorales.

Pour une autre stratégie de développement

La stratégie de développement qui est à mettre en oeuvre au Sénégal sera différente de celle imposée par les institutions de Bretton Woods uniquement soucieuses de mettre le pays en situation de rembourser la dette extérieure. Elle devrait reposer prioritairement sur la production des biens dans le domaine agricole et industriel. Cette production doit être au service des larges couches sociales et concourir à la satisfaction des besoins de ces mêmes couches. Ces exigences ont des implications dans le domaine économique, financier, social, politique et culturel.

Politique économique et financière

Une véritable politique économique et financière intègre une vision à long terme. Malheureusement une vision à court terme a prévalu jusqu'ici. C'est le règne de l'optique «caisse» du ministre des Finances qui est plus un ministre des salaires que des finances ou de l'économie. La gestion de la trésorerie de l'Etat, préoccupé presque exclusivement par le paiement des traitements des fonctionnaires, amène les autorités à négliger les problèmes de la planification qui est actuellement discréditée au Sénégal. Cette situation est aggravée par l'action et la philosophie des institutions de Bretton Woods qui encouragent le processus du «désengagement de l'Etat» et travaillent au triomphe de l'économie de marché.

Le libéralisme économique ne peut que favoriser les pays développés dont les économies bénéficient d'un niveau très élevé de productivité et de compétitivité. Frédéric List, libéral par conviction, avait bien compris la nécessité d'établir un protectionnisme éducateur pour son pays l'Allemagne encore peu industrialisée et fortement concurrencée par l'Angleterre très industrialisée de l'époque. Forts de cette leçon, les dirigeants du Sénégal devraient opposer à ce libéralisme débridé et sauvage, un nationalisme économique soucieux de promouvoir un cadre national propice à un développement de l'agriculture et de l'industrie.

Agriculture

Le développement agricole du Sénégal a été conçu en fonction du marché français qui avait besoin de produits oléagineux à bas prix, en fonction de la production de l'empire colonial d'Asie (riz d'Indochine) et de la production massive de blé en France (Founou-Tchuigoua 1981).

Dans ces conditions, le bassin arachidier sera mis en valeur et les autres régions seront périphérisées. De même, le système colonial a favorisé la culture de l'arachide au détriment de l'élevage essentiellement pratiqué par les Peuls. La Casamance qui a été pendant longtemps périphérisée a été constituée en zone touristique qui a attiré des travailleurs du Nord (personnel d'hôtellerie, pêcheurs Hal pular, pêcheurs Niominka, Guet-ndarien, etc.).

Des propositions de réaménagement du développement agricole ont été faites. Amin (1971:37), précise les véritables vocations agricoles du Sénégal qui se situent dans trois régions: la Vallée du Fleuve, les Niayes, la basse et moyenne Casamance.

Si les milliards qui ont été investis dans le Bassin arachidier en infrastructure sérieuse dans ces trois régions, des cultures intensives et des formes d'exploitation modernes auraient pu s'y développer à une grande échelle: riz, canne à sucre et coton (en culture moderne intensive à hauts rendements), cultures riches (primeurs et fruits, palmier à huile en Casamance).

Par contre la vocation du Bassin arachidier n'est pas principalement l'arachide, mais l'élevage intensif moderne, avec culture de fourrage: betterave, etc. en assolements avec le mil et l'arachide, faisant usage des rejets extraordinaires, gaspillés actuellement, que constituent les tourteaux, les déchets de meunerie et les débris de pêche. Amin (1971:38) ajoute: «A ces vocations s'ajoute naturellement celle de la grande pêche maritime, qui bénéficie des conditions exceptionnelles sur les côtes du Sénégal». Certes il y a des problèmes techniques qui ne sont pas insolubles.

Si les propositions d'Amin sont intéressantes, il convient de les réexaminer à la lueur de la construction des barrages de Diama et de Manantali dont les enjeux sont âprement discutés à l'heure actuelle.

Les problèmes fonciers qui ont été sous-estimés au début du projet sont à l'origine de tensions multiples et aiguës, tant à l'intérieur des aménagements, entre villages, qu'entre communautés ethniques de part et d'autre du fleuve. Les réformes et législations foncières modernes mises en oeuvre ont encore du mal à s'imposer et coexistent dans les faits avec les tenures traditionnelles.

L'aménagement des périmètres irrigués a été trop privilégié au détriment de la mise en valeur intensive. Les superficies déjà aménagées ne sont exploitées en moyenne qu'à concurrence de 60 à 70 pour cent. On est loin de réaliser les objectifs de double culture avec exploitation annuelle à 150-200 pour cent des périmètres.

Les logiques qui sont à la base de la réalisation de l'autosuffisance alimentaire et la promotion de,«l'agrobusiness» sont, à la limite, incompatibles.

La réalisation de l'autosuffisance alimentaire céréalière risque de porter préjudice au développement de l'agriculture paysanne. Ainsi on va probablement assister à la disparition des paysanneries du fleuve et à l'apparition de nouvelles poches de chômage et de pauvreté.

Une véritable agriculture se fait avec des paysans. Tout doit être mis en oeuvre pour que l'exploitation familiale soit renforcée. En particulier les coûts de l'agriculture irriguée doivent être réduits, la production et le revenu de familles paysannes augmentées. Par ailleurs, du fait que les stratégies pastorales traditionnelles préservent mieux les pâturages que le «ranching», il vaut mieux aider l'élevage traditionnel qui est souvent plus rentable que l'élevage stabilisé (Engelhard 1991).

L'expérience que l'on peut tirer du complexe agro-vivrier de Richard-Toll créé à partir de 1970 mérite d'être mise à profit pour éviter certaines erreurs. D'abord la politique du groupe Mimran est orientée beaucoup plus vers l'agriculture que vers l'industrie. Ensuite ce complexe est un Etat dans l'Etat «avec des privilèges dont aucune entreprise du pays qu'elle soit sénégalaise ou non, ne jouit au même degré» (Bonnardel 1992:222). Par ailleurs, l'unité sucrière n'a de relation qu'avec Dakar, pas avec St-Louis dont les seuls bénéfices directs tirés des transformations agricoles et régionales, proviennent de la présence dans la ville, de l'administration centrale de la SAED; enfin la mise en eau du barrage de Diama va aggraver la salinisation des zones maraîchères de la banlieue de St-Louis (Sor, Khor, Dakar-Bango).

Ces exemples de complexe agro-industriel n'ont guère contribué au développement agricole et industriel. Ils montrent ce qu'il ne faut pas faire et révèlent les problèmes écologiques résultant de la réalisation des barrages.

Le Sénégal a besoin d'une véritable révolution agricole accompagnée d'un développement industriel. Le développement économique et social ne peut reposer que sur une base agricole qui contribuera à la réalisation d'une

urbanisation saine. Pour cela, il faudra tenir compte des intérêts des vastes couches rurales aux maigres revenus. Dans ce cadre, les propositions formulées par Amin nous paraissent encore valables dans le cadre d'une politique alternative à la politique agricole mise en oeuvre dans le cadre actuels des programmes d'ajustement structurel. Dans une première étape, la révolution agricole, exigera la liquidation de l'agriculture itinérante à la houe et la généralisation de la culture attelée.

Cette révolution agricole ne pourra être réalisée avec succès que si elle est accompagnée par une industrialisation profonde et intégrée.

Industrialisation

L'industrialisation devra être conçue pour contribuer à l'avènement d'une véritable révolution agricole. Les industries auront pour vocation la production de matériels agricoles et d'engrais qui contribueront au développement de la productivité du travail. Les industries constitueront aussi des débouchés pour l'agriculture. La mode est aujourd'hui de parler d'autosuffisance alimentaire, comme si l'agriculture est un secteur destiné exclusivement à produire des denrées alimentaires. L'agriculture certes peut contribuer à produire les plantes nécessaires à la nourriture, mais elle doit aussi produire des produits non alimentaires nécessaires aux industries du pays.

Mais le Sénégal étant un petit pays, son industrialisation doit être conçue dans un cadre régional et notamment dans le cadre d'une Union ouest africaine où seront mis en oeuvre des rapports de complémentarité industrielle et non des rapports de concurrence, sources de conflits. C'est pourquoi le développement industriel «profond et intégré du Sénégal» ne peut avoir lieu sans la réalisation d'une véritable union économique qui ne devrait pas exclure le pays anciennement sous domination britannique comme la Gambie, le Ghana, la Sierra Leone, le Nigeria ou les pays anciennement sous domination portugaise comme la Guinée Bissau, le Cap Vert ainsi que le Liberia.

Une véritable stratégie du développement doit tourner le dos à la stratégie de développement préconisée par les institutions de Bretton Woods dont le souci essentiel est de mettre le pays en situation de rembourser ses dettes aux bailleurs de fonds. Celles-ci cherchent à insérer le Sénégal dans le marché mondial et à aggraver ainsi sa dépendance à l'égard de l'extérieur.

Seule une politique tendant à réaliser une véritable révolution agricole rendue possible par une industrialisation profonde et intégrée est en mesure d'être une alternative de sortie de crise. Mais le financement de cette politique reposera pour l'essentiel sur des ressources internes, les ressources extérieures ne devant constituer qu'un appoint.

Les alternatives qui sont proposées ici ne peuvent être mises en oeuvre que si l'on connaît de manière précise la stratification sociale du Sénégal,

car elles comportent des enjeux sociaux importants. Certaines forces sociales s'opposeront à leur réalisation, tandis que d'autres y trouveront leurs intérêts, c'est pourquoi, il convient d'examiner les nouvelles données de la société sénégalaise.

Les nouvelles données de la société sénégalaise

Le panorama social du Sénégal a subi d'importantes mutations depuis l'indépendance et la crise de l'économie arachidière. Une nouvelle stratification sociale se dessine. Ses contours méritent d'être précisés. L'urbanisation sans industrialisation et le déclin du bassin arachidier ont changé la configuration sociale des campagnes et villes sénégalaises.

Le Bassin arachidier a subi les effets de l'étatisation de la commercialisation de l'arachide et le déclin de la culture de la graine oléagineuse. Ce phénomène s'est traduit par la liquidation des maisons commerciales coloniales dans les escales, des commerçants libanais et des traitants sénégalais.

Les campagnes du Bassin arachidier ont subi les effets du déclin de la culture de l'arachide. Les marabouts ne sont plus «les marabouts de l'arachide» comme l'écrivait Jean Copans (1980). Dans la réédition de son ouvrage (l'Harmattan 1988), il dresse lui-même l'acte de décès des marabouts de l'arachide: «tout d'abord les marabouts de l'arachide n'existent plus!».

Le vieillissement du pays mouride, le gonflement urbain et la crise de la production arachidière font des marabouts d'aujourd'hui des représentants de larges couches urbaines (même si elles ne sont urbanisées que depuis très récemment). Ce changement de la base sociale de la confrérie risque d'introduire des transformations importantes dans son discours, ses formes organisationnelles et son attitude à l'égard du pouvoir.

En réalité les marabouts qui avaient pris en charge la défense du monde rural au moment du «malaise paysan» de 1968 sont devenus les marabouts de l'émigration. En effet les fidèles quittent les campagnes du Bassin arachidier en déclin pour aller dans les villes et autres régions du Sénégal ainsi qu'à l'étranger. Aujourd'hui, nombreux sont les talibés mourides naguère cultivateurs ou artisans qui sont allés faire du commerce aux Etats-Unis, en France et en Italie. D'autres ont choisi d'émigrer dans les régions situées hors du Bassin arachidier, notamment en Casamance, dans la région du Fleuve et surtout à Dakar qui est le plus gros marché du Sénégal et le lieu de prédilection des commerçants.

Les revenus provenant de l'émigration intérieure et extérieure sont plus importants que ceux provenant de la culture de l'arachide. Ils donnent une force économique et politique aux talibés mourides qui travaillent actuellement dans le secteur du commerce et du transport. Ceux-ci deviennent des concurrents directs des Libano-Syriens. Grâce à la

contrebande venant de Gambie, beaucoup de commerçants du secteur informel prospèrent et aspirent à remplacer les Libano-Syriens dans le secteur commercial qu'ils contrôlaient jusqu'à maintenant. Les commerçants organisés au sein de l'Union nationale des commerçants sénégalais (UNACOIS) créée en 1989 contestent actuellement les monopoles détenus par des étrangers ou quelques groupes favorisés par l'Etat. C'est le cas de l'importation du sucre monopolisé par la Compagnie sucrière sénégalaise (CSS) installée à Richard Toll par le groupe Mimran. C'est aussi le cas de l'importation du riz concédée à quelques personnes.

Le groupe de pression constitué par des commerçants sénégalais mène une bataille pour la liquidation des monopoles relatifs à l'importation du riz et du sucre... A notre avis, ce groupe social s'est constitué pour avoir sa place dans le domaine de l'import-export. Il aspire simplement à remplacer les anciens groupements compradorisés comme les Libano-Syriens et les Français.

En réalité ce groupe social composé de notabilités coutumières ou religieuses et solidement constitué à Dakar, le plus gros marché du pays, est composé surtout d'émigrés en provenance du Bassin arachidier.

Contrairement à une certaine opinion développée dans la presse du Sénégal, ce groupe n'est pas une bourgeoisie nationale. Il est une bourgeoisie compradore qui tient à jouer le rôle d'intermédiaire entre les entreprises industrielles et commerciales établies à l'extérieur et les consommateurs sénégalais. D'abord il n'a pas une vocation productrice. Ensuite elle est tournée vers l'extérieur et contribue à l'extraversion de l'économie du pays. Enfin il est allié avec les intérêts de l'extérieur.

Par ailleurs ce groupe se soucie beaucoup plus d'accumulation de richesses, que d'accumulation de type capitaliste. Il se livre à des dépenses de consommation énormes ou à des dépenses festives. C'est pourquoi Serge Latouche a eu à montrer que ce groupe social n'a pas une véritable vocation de capitaliste. Par exemple le réparateur de voitures du secteur informel ne construit pas de garage. Il se contente de l'ombre d'un arbre. L'ingéniosité et l'esprit de débrouillardise ne font pas de ces membres du secteur informel de véritables capitalistes, organisateurs de la création de la richesse matérielle. Le déclin du bassin arachidier a eu des répercussions sur la configuration sociale des marabouts. La première génération issue des fondateurs de confréries a vécu durant la période de l'essor de la culture de l'arachide. Par contre la deuxième génération constituée par les petits-fils des fondateurs de confréries est confrontée aux effets de la crise économique qui sévit au Sénégal. Elle cherche à maintenir son standing social en s'investissant dans les affaires et la politique. Mamadou Diouf qualifie ce genre de marabouts de «marabouts mondains» dans son étude.

Mais il avoue qu'il n'arrive pas à déterminer l'utilisation des énormes sommes d'argent qu'ils collectent. Il est incontestable que les marabouts

tirent l'essentiel de leurs ressources des activités menées par leurs fidèles en ville et à l'étranger. Cette situation crée une nouvelle stratégie sociale et politique chez les marabouts.

L'émigration à l'intérieur du Sénégal et à l'étranger joue un rôle très important dans les mutations sociales du Sénégal d'aujourd'hui. L'émigration a surtout frappé les régions en déclin dans le cadre de la politique de mise en valeur coloniale. Elle a marqué notamment le panorama social des régions du fleuve Sénégal, de la Casamance et du Sénégal oriental. Ces régions ont été périphérisées au bénéfice du centre arachidier et des pays développés. Les originaires de ces régions ont été obligés d'émigrer pour se procurer les revenus nécessaires à leur survie. Les habitants du Walo, du Sénégal oriental, du fleuve Sénégal et de la Casamance ont émigré surtout vers Dakar et les régions du Bassin arachidier. A la veille de l'indépendance les Hal Pular et les Soninké du fleuve Sénégal sont allés en Europe et surtout en France pour exercer des métiers de balayeurs de rue, d'éboueurs, de manoeuvres ou d'ouvriers. Ces mêmes ethnies ont eu tendance durant la période coloniale et postcoloniale à aller en Afrique centrale et orientale et dans les pays anglophones comme le Congo Brazzaville, la République centrafricaine, le Gabon, le Ghana, la Zambie, etc. Par contre les wolofs se rendaient dans les autres colonies françaises pour y exercer des métiers comme tailleurs, commerçants, menuisiers, ouvriers, maçons, etc.

Aujourd'hui les émigrés constituent un groupe social important situé hors de leur région et hors du pays. A ce titre, ils influent sur la nature et la géographie de la répartition des revenus ainsi que sur la stratification sociale au Sénégal.

Les mutations sociales intervenues en ville sont d'une grande importance: le secteur informel qui a pris de l'ampleur, n'a pas fait l'objet d'une étude systématique de la part des sociologues. Il a fait l'objet d'un traitement par des économistes dans le cadre d'études commanditées par les organismes internationaux ou étrangers comme le BIT ou l'USAID.

La stratification sociale en ville est caractérisée par un certain nombre de phénomènes qui ont de l'importance dans le cadre de la détermination d'une stratégie de développement à proposer comme alternative au programme d'ajustement structurel.

Au Sénégal, les groupes sociaux urbains joueront un rôle important dans la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie de sortie de crise. Certains groupes sociaux présents dans la capitale (travailleurs du secteur privé, classes moyennes, étudiants, commerçants, chômeurs, etc.) ont intérêt à changer la situation actuelle. Par contre les groupes sociaux vivant dans les campagnes et surtout les petits propriétaires à mentalité conservatrice auront tendance à obéir aux mots d'ordre des autorités religieuses, coutumières et administratives. L'émigration aggrave ce phénomène dans la mesure où elle

constitue une soupape de sécurité qui empêche toute explosion sociale dans les campagnes.

Néanmoins l'intelligentsia en s'appuyant sur une analyse inspirée par un marxisme rénové et créateur pourra jouer un rôle moteur dans une perspective de transformation en s'appuyant sur les forces populaires à vocation nationale. Cette stratégie exige que ces mêmes forces luttent pour une véritable démocratisation de la vie politique.

Les problèmes de la démocratie

En réalité, le Sénégal n'est pas une vitrine de la démocratie. Il était crédité d'un régime démocratique par rapport à d'autres pays africains où régnait sans partage un parti unique dirigé par un autocrate civil ou un militaire ayant accompli un coup d'Etat.

L'instauration du multipartisme politique, d'une pluralité de syndicats de travailleurs et l'organisation d'élections à des périodes régulières n'ont pas abouti à l'institution d'une véritable démocratie dans le pays.

En vérité, le Sénégal vit sous un régime de dictature libérale. Le présidentielisme qui est une autocratie institutionnalisée réduit le jeu démocratique à rien.

La conception formelle et institutionnelle de la démocratie se réduit à créer une Assemblée nationale, une Cour suprême ou des institutions judiciaires en tenant lieu et à proclamer l'indépendance des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire les uns par rapport aux autres. Cela relève de la fiction. Car l'exécutif et notamment le Président de la République a la réalité du pouvoir qu'il exerce en permanence et journellement. Il nomme les membres du gouvernement et détermine la politique de cette institution qui lui est subordonnée. Il nomme les magistrats et choisit, dans le cadre de son parti, les députés.

Par ailleurs, le pouvoir de l'argent lui confrère un statut privilégié. Car le Président de la République dispose de caisses noires et peut distribuer des prébendes grâce à son pouvoir de nomination aux hautes fonctions de l'Etat: ambassadeurs, présidents de conseil d'administration, directeurs de sociétés publiques ou parapubliques, etc.

Les partis d'opposition dépourvus de moyens financiers dont dispose le parti au pouvoir grâce au soutien qu'il reçoit des entreprises privées, n'ont aucune chance d'accéder au pouvoir.

Cette analyse sommaire des problèmes démocratiques au Sénégal appelle des alternatives qu'il faut définir.

La démocratie ne se réduit pas simplement à l'organisation d'élections. Elle a des implications sociales et culturelles qu'on tend à occulter. Elle doit reposer sur une participation active populaire et un contrôle réel des élus par les électeurs.

Abdoulaye Ly, historien sénégalais, a fait la critique du régime présidentiel dans un ouvrage *Le libéralisme et le présidentielisme* (Editions Khoudia, à paraître).

A notre avis, un régime parlementaire nous paraît mieux approprié pour permettre une plus grande participation des couches populaires à la vie politique du pays. Mais il convient aussi de diminuer le nombre de ministres à douze au maximum, réduire les membres du bureau de l'Assemblée nationale à trois, fermer la moitié des ambassades du Sénégal, et diminuer de moitié le nombre de députés pour les ramener à soixante. Les dépenses de répression doivent être considérablement réduites.

Ces propositions répondent à la nécessité de diminuer les charges de l'Etat qui excèdent les possibilités financières du Sénégal, pays petit et pauvre. Les ressources fiscales devraient être utilisées pour l'entretien et le fonctionnement normal de l'administration, ainsi qu'à l'investissement destiné à maintenir, renouveler et agrandir les infrastructures du pays.

La démocratisation approfondie est une condition qui peut favoriser l'acceptation des sacrifices de la part des populations. Elle constitue un facteur de développement. Elle sera de nature à empêcher l'aggravation de l'inégalité dans la répartition des revenus qui est un élément d'instabilité sociale et politique, obstacle à toute véritable politique de développement.

Les alternatives à proposer sur le plan économique, social et politique ont des implications culturelles qui méritent d'être examinées.

Les problèmes culturels du Sénégal

La «modernisation» du Sénégal amorcée dès les premières années de l'indépendance a mis en exergue des problèmes culturels qui ont été négligés par les planificateurs de l'époque.

De sérieuses questions se posent dans différents domaines comme la langue, la nation, les ethnies, la famille, la religion, etc.

La question nationale

Malgré trente-trois années d'indépendance, le Sénégal n'a pas réussi à se constituer en Etat-nation. Les tragiques événements de Casamance et la périphérisation des régions du Sénégal oriental et du Fleuve sont là pour l'attester.

Longtemps, la politique gouvernementale a consisté à appliquer un jacobinisme «sans culottes». Elle a cherché à nier la diversité ethnique du pays pour ne s'intéresser qu'à l'unité nationale.

Le type de mise en valeur du Sénégal initié depuis la deuxième moitié du XIX^e siècle a contribué à assurer son intégration dans l'espace économique contrôlé par la France coloniale (Afrique du Nord, Antilles, comptoirs des Indes...). Il a abouti à l'extraversion du pays, à l'établissement d'un sous centre développé dans le bassin arachidier auquel sont

subordonnées des régions périphériques comme la région du Fleuve, la Casamance et le Sénégal oriental et de certaines zones situées dans des territoires voisins comme la Mauritanie, le Soudan français et la Guinée française.

Le processus de la wolofisation favorisé par l'extension de la culture de l'arachide, l'expansion de l'islam confrérique dont les chefs sont wolofisés, la présence des villes et escales, surtout en pays wolof a masqué les diversités ethniques. Par rapport aux autres pays d'Afrique noire sous domination française, le Sénégal apparaissait comme le pays le plus unifié et où n'existe aucune lutte ethnique. Il est un des rares pays des anciennes colonies françaises d'Afrique où le wolof est devenu une *lingua franca*, une langue de communication, et non une langue nationale, comme cela a été trop rapidement affirmé. L'organisation des journées culturelles du Sine ainsi que de Kolda et la manifestation des Balantes à l'occasion des journées culturelles de Kolda sont des phénomènes qui doivent inciter à formuler des propositions dans le domaine culturel.

A notre avis, la reconnaissance légale de six langues nationales est un aveu qui va à l'encontre de la politique jacobine longtemps pratiquée au Sénégal. Elle signifie que l'Etat sénégalais n'est pas un Etat-nation, mais un Etat pluriethnique ou composé de plusieurs nationalités. Cela implique que contrairement à l'idéologie coloniale, les ethnies ne sont pas un mal en soi, car les populations vivent leur ethnicité. Les ethnies ont une histoire pour prendre le titre d'un ouvrage publié en 1989 (Karthala).

Les hommes politiques sont tenus de gérer intelligemment ce phénomène au lieu de fermer les yeux et de dédramatiser cette question. Dans ce cadre, il convient de reconnaître légalement les autres langues nationales et procéder à une véritable régionalisation.

Les intellectuels sénégalais se refusent à réfléchir sur cette question délicate et complexe. Les hommes du pouvoir et les membres de l'opposition se contentent d'un traitement purement idéologique de ce problème et proclament l'existence de la nation sénégalaise. Deux intellectuels sénégalais font exception: dès août 1986, Yousou Mbargane Guissé, sociologue à l'IFAN a abordé cette question incontournable dans un projet de thèse: «Fondements historiques et sociaux de la religion et de la culture des wolofs du Sénégal (de l'ethnie à la nation). Introduction à la problématique».

De son côté, Makhtar Diouf, professeur de sciences économiques et chercheur à l'IFAN, a traité systématiquement de la question nationale dans un ouvrage encore inédit: «Sénégal ethnicité et intégration nationale».

Le wolof est devenu une *lingua franca* au niveau du Sénégal, comme l'islamisation du pays est devenue massive. Ce qui peut permettre de parler de l'islamo-wolofisation du Sénégal. Ce phénomène a été favorisé par la mise en valeur coloniale et néocoloniale du pays. Un autre modèle de

développement axé sur un autre recentrage des activités économiques ne risque-t-il pas de remettre en cause cette évolution? C'est une question qui mérite d'être examinée de manière approfondie.

Mais en attendant, il est nécessaire de s'orienter vers des voies claires, sinon on risque de fragiliser l'Etat sénégalais et d'aboutir à deux excès qui ne contribuent pas à la réalité de l'unité du pays: une wolofisation oppressive qui risque de susciter des réactions négatives ou irrédentistes des autres ethnies ou un intégrisme religieux qui peut générer des batailles religieuses, toujours négatives pour le développement du pays et dont il faut faire l'économie.

Dans ces conditions, il faut considérer le wolof comme une langue de communication qui est utilisée pour les besoins de communication dans le domaine politique, commercial et religieux. Si le wolof est une langue de communication, il n'est pas une langue nationale. Malheureusement cette confusion est entretenue dans le pays.

La religion

D'autre part, l'Etat doit adopter une position de neutralité positive à l'égard des religions. Si le concept de laïcité a un contenu et une charge anti-religieux à la suite des positions politiques et sociales de l'Eglise en France, il doit être redéfini, car la position de l'Etat sénégalais laïque ne doit pas se traduire par une attitude anti-religieuse. Certes définir une telle position n'est pas chose aisée. La dimension temporelle et spirituelle des religions peut entrer en conflit avec les exigences d'un Etat qui se veut neutre à l'égard des religions.

Des mouvements islamistes luttent pour l'abolition du caractère laïque de l'Etat du Sénégal et l'instauration d'un Etat islamique. La crise sociale, politique, économique et morale est favorable au développement du mouvement islamiste. L'expérience de l'Algérie montre que l'incapacité des classes dirigeantes organisée dans un parti unique comme le Front de libération nationale (FLN) à mettre en oeuvre un projet de société satisfaisant les aspirations populaires a été à l'origine de la montée des mouvements islamiques et notamment du Front islamique du salut (FIS).

Au Sénégal, l'instauration d'un mouvement islamiste peut se heurter à l'existence d'un islam confrérique, aux contradictions qui existent entre les confréries et les mouvements réformistes, etc. Néanmoins le comportement amoral ou immoral des classes dirigeantes et la crise profonde de la société sont des facteurs qui favorisent les mouvements islamistes.

Seule l'instauration d'un régime véritablement démocratique qui se soucie de satisfaire les besoins fondamentaux des populations est une alternative au développement des mouvements islamistes qui ont mis en cause le code de la famille. De même les autorités traditionnelles ont

exprimé leur désaccord sur la réforme foncière qui n'est pas sans incidence sur les problèmes de la famille.

Famille et droits fonciers

Dans le cadre de la modernisation, les autorités du Sénégal ont pris deux mesures: la Loi sur le domaine national et la Loi sur le code de la famille. Ces deux mesures apparaissent comme une mise en cause des valeurs culturelles propres à la société sénégalaise. La famille polygamique est elle en contradiction avec les exigences du développement capitaliste. Est-elle un obstacle majeur à l'accumulation de type capitaliste? Est-elle un frein à l'épargne? La grande famille telle qu'elle est connue dans les sociétés africaines n'était-elle pas génératrice du «parasitisme familial»? N'empêche-t-elle pas le développement d'un capitalisme indigène? Ce sont là les questions qui méritent d'être clairement et ouvertement discutées. Mais peu d'économistes ou hommes politiques osent aborder frontalement cette question. Certains auteurs cherchent à autochtoniser l'entreprise capitaliste en Afrique (Fokam 1993). D'autres se prononcent pour la liquidation de la grande famille en vue de réaliser l'accumulation nécessaire au développement économique et social. A notre connaissance, seul Amin (1965:231) s'est prononcé clairement sur cette question. Et il écrit:

... ce qu'il faut faire pour permettre le progrès de l'agriculture, c'est non pas «éduquer les paysans» dans le cadre traditionnel de la famille et ses traditions. C'est non pas créer des coopératives illusoire et formelles, mais développer l'individualisme, libérer l'individu du carcan de la tradition.

Le maintien des rapports de production précapitalistes revêtus d'une forme «coopérative» moderne ne peut aboutir qu'à la stagnation dans le domaine agricole.

Mieux vaut ouvertement favoriser le développement d'une petite production marchande dynamique, libérée du carcan de la communauté traditionnelle, et préparer seulement des lendemains socialistes en veillant à ce que l'éclatement nécessaire des structures traditionnelles n'entraîne pas de graves différenciations de classe (Amin 1965:231-232).

Conclusion

La politique d'ajustement structurel a été un échec. Une autre alternative de sortie de crise est nécessaire. Elle doit reposer sur une politique qui soit favorable aux forces populaires à vocation nationale.

La réalisation d'une véritable révolution agricole soutenue par une industrialisation profonde et intégrée est un préalable à une politique de développement susceptible de satisfaire les besoins des forces populaires. Ce type de politique aura des implications dans le domaine social, dans les institutions politiques et dans les questions culturelles.

Une véritable participation populaire ne pourra se réaliser que si l'inégalité dans la répartition des revenus n'est pas atténuée et si les ressources du pays ne sont pas essentiellement consacrées à l'entretien d'une classe politique pléthorique et parasitaire.

La démocratisation est un processus qui mérite d'être approfondi. Pour ce faire, la liquidation du régime présidentiel qui est devenue une nécessité impérieuse devra être suivie de l'instauration d'un régime parlementaire.

Enfin la prise en compte des questions culturelles comme la question nationale, la laïcité de l'Etat, la nature et la taille de la famille, la gestion des terres etc. est un impératif pour toute politique visant à un véritable développement économique et social.

Bibliographie

- Amin, Samir, 1965, *Trois expériences africaines de développement: le Mali, la Guinée et le Ghana*, Paris, PUF.
- Amin, Samir, 1971, *L'Afrique de l'ouest bloquée*, Paris, Minuit.
- Bonnardel, Régine, 1992, *St-Louis du Sénégal = mort ou naissance?* Paris, L'Harmattan.
- Copano, Jean *et al.*, 1972, *Maintenance sociale et changement économique au Sénégal*, Paris, ORSTOM.
- Copans, Jean, 1980, *Les marabouts de l'arachide*, Paris, Sycomore.
- Coulon, Christian, 1981, «Le marabout et le prince», Paris, Pedone.
- Delbard, B., 1966, *Les dynamismes sociaux au Sénégal*, SEA, Dakar.
- Diop, Thierno, 1978-1979, *Statuts du marxisme en Afrique: le Sénégal*. Thèse de 3^e cycle Université de Paris I.
- Diop, Abdoulaye Bara, 1981, *La société wolof*, Paris, Karthala.
- Diop, Momar Coumba, 1980, *La confrérie mouride*, Thèse de 3^e cycle Lyon II.
- Durufilé, Gilles, 1988, *L'ajustement structurel en Afrique (Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar)*, Paris, Karthala.
- Engelhard, Philippe, 1991, *La vallée revisitée ou les enjeux de l'après barrage cinq ans plus tard*, in Crousse, Bernard, «La vallée du fleuve Sénégal», Paris, Karthala.
- Fokam, Paul Kammogue, 1993, *L'entrepreneur africain face au défi d'exister*, Paris, L'Harmattan.
- Founou-Tchuigoua, Bernard, 1981, *Fondements de l'économie de traite au Sénégal: la surexploitation d'une colonie de 1880 à 1960* Paris, Silex.
- Gellon, Sheldon, 1982, *Senegal, An African Nation Between Islam and West*, England, Gower Hampshire.
- Ly, Abdoulaye, 1992, *Les regroupements politiques au Sénégal*, Dakar, CODESRIA.
- Obrien, Donald Cruise, 1971, *The Morrides of Senegal*, Oxford University Press.
- Obrien, Donald Cruise, 1975, *Saints and Politicians*, Cambridge University Press.

- Rochetterre, Guy, 1977, *Essais sur la reproduction de formations sociales dominées*, Paris, ORSTOM.
- Senghor, Léopold Sédar, 1962, *Pierre, Teilhard de Chardin et la politique africaine*, Paris, Editions du Seuil.
- Senghor, Léopold Sédar, 1978, *Pour une lecture africaine de Marx et Engels*, Dakar, Abidjan, NEA.
- Sy, Cheikh Tidiane, 1969, *La confrérie sénégalaise des mourides*, Paris, Présence Africaine.

* Université Cheikh Anta Diop, Dakar, Sénégal.

La crise économique continue

Martin Ezo'o Bizeme

Jean-Paul Komon*

Introduction

Le Cameroun a connu durant les deux premières décennies de son indépendance, une forte croissance économique. En effet, son PIB a augmenté au rythme moyen de 4,5 à 5,5 pour cent par an. Sa balance commerciale, notamment après 1970, est restée excédentaire et son endettement par rapport au PIB relativement faible. Malgré une augmentation sensible de la population, 2 à 2,3 pour cent par an, et une forte urbanisation, les conditions de vie des populations se sont améliorées et les investissements publics, notamment en infrastructures, ont explosé entre 1973 et 1975.

Cette situation envieuse résultait de la stabilité du régime et de la continuité des relations entretenues entre le Cameroun et les nations occidentales ex-colonisatrices, et de la croissance généralisée de l'économie mondiale. En maintenant les réseaux d'échanges préexistants et les relations humaines tissées au cours de la longue histoire commune de colonisation, le démarrage de l'économie camerounaise s'est fait de manière progressive et à l'abri, grâce à la protection de la Grande Bretagne et surtout de la France, des mouvements sociaux brutaux et déstabilisants. La perpétuation de ces relations humaines et de ces réseaux d'échanges, et donc d'un mode d'accumulation capitaliste, a eu l'avantage de maintenir au pouvoir des équipes plus acquises aux orientations politiques, commerciales et économiques des ex-nations colonisatrices aptes, soit à gérer avec sagesse et efficacité l'économie, soit à créer une économie sociale dont «le coeur du processus de développement resterait l'homme». Le soutien à ces équipes s'est avéré aussi de nature à conforter la stabilité et la cohésion des politiques nationales des pays occidentaux. En effet, pour des économies encore incapables de maîtriser l'après-guerre, caractérisé par une instabilité économique, politique et idéologique, il leur a fallu des approvisionnements en matières premières sûrs, réguliers et moins chers et des marchés extérieurs stables.

Les performances économiques de ces économies vont donc imposer un rythme d'évolution globale de la vie socio-économique du Cameroun. Ainsi, tout au long des années 1960 et 1970, la bonne tenue des cours des matières premières agricoles et minérales du fait d'une forte demande en Occident, a

contribué de façon significative, à la croissance économique et à l'amélioration globale du niveau de vie des populations camerounaises. La croissance spectaculaire du PIB, 8 pour cent par an en moyenne au cours de cette période, est aussi due: aux bonnes performances de l'agriculture, et particulièrement de son cours; au secteur vivrier (13,5 pour cent par an), et au secteur minier, notamment pétrolier.

C'est aussi à partir de cette période que l'indice de prix relatif à l'agriculture/industrie augmente fortement et entraîne une promotion du secteur agricole au détriment de l'industrie. Ce choix va malheureusement marquer longtemps le processus de développement du Cameroun, et par là, exposer son rythme de croissance aux variations de l'économie internationale.

D'ailleurs, le ralentissement généralisé de l'économie mondiale à partir de 1980-1987, va frapper avec beaucoup plus de sévérité l'économie camerounaise spécialisée dans la production des matières premières brutes. L'effondrement des termes de l'échange entre 1984-1985 et 1988-1989 va entraîner l'économie camerounaise dans une crise profonde: le taux de croissance du PIB va passer de +4 pour cent par an en 1984-1985 à -11 pour cent en 1987-1988 et à -5 pour cent en 1988-1989.

Ces niveaux de croissance faibles et irréguliers, dus à la conjonction des facteurs exogènes et internes, ne permettent pas de soutenir une dynamique auto-entretenu de croissance et de développement économique. Ceci est d'autant plus plausible que la problématique malthusienne d'une augmentation des subsistances moins rapide que celle des individus, révèle que la différence des taux de croissance économique et de progression naturelle de la population, se dégrade dangereusement au Cameroun, puisqu'il avoisinerait 5 pour cent. Un tel chiffre conduit à une réalité fort inquiétante: le Cameroun rentrera dans le troisième millénaire dans un contexte économique et social défavorable plus qu'il ne l'était dans les années 1900.

Cette prédiction pessimiste a déjà contraint les autorités camerounaises à des réformes économiques importantes dont la stabilisation financière, la libéralisation et la désétatisation.

Cependant, la mise en oeuvre de ces réformes radicales, imposées par les principaux bailleurs de fonds, semble «toucher à coeur l'Etat et surtout sa base sociale», et par conséquent met en cause certaines liaisons sociales fondamentales. Comment empêcher que le Cameroun, dans cette phase de transition, ne suive «la spirale descendante de la dégénérescence étatique et du déclin socio-économique?» Les divers ajustements imposés, assureront au Cameroun les conditions d'un redressement et d'un processus de reconstruction et de renforcement de l'Etat, ou conduiront à l'enlèvement dans une sorte de désordre économique et social généralisé et incontrôlable. Les réponses à ces questions dépendront notamment de la capacité de «toute

la société camerounaise» à absorber les chocs de la transition économique et politique, et à mettre en oeuvre le plus rapidement et le plus efficacement possibles, un type de régulation cohérente, idoine, rationnelle et équitable. Les critères qui s'imposent à sa construction combinent impérativement politique, économique et justice sociale.

La dégradation de l'économie camerounaise

L'approche marxienne explique la crise comme une interruption de l'accumulation du capital. Cet arrêt traduit l'incapacité du système à se régénérer, à se reproduire, bref à perpétuer l'accumulation fondée sur la production. L'interruption de l'accumulation et de la reproduction conduit inévitablement à l'effondrement même du capital. Il s'accompagne alors d'un chômage structurel croissant d'une stagnation, voire d'une baisse drastique de la production et d'une inflation chronique. Ces enchaînements des mécanismes d'ajustement sont perceptibles dans l'économie camerounaise depuis le début des années 1980. Au cours de cette période, cette économie a complètement changé de décor, voire de nature.

De l'essoufflement à la crise

A partir de 1986-1987, le développement d'une crise économique est manifeste. Le PIB, qui a connu tout au long des années 1960 et 1970 une croissance à taux moyen de 5,5 pour cent l'an.

D'après les prévisions de la Caisse française de développement, ce ralentissement et cette baisse considérables depuis 1986 ne pourront pas s'arrêter, le taux de croissance du PIB pourrait rester négatif jusqu'en 1998. Néanmoins, le ralentissement et la baisse du PIB sont accompagnés par une légère restructuration du PIB. L'évolution sectorielle de l'activité économique montre que la part du PIB agricole est tombée autour de 20 pour cent entre 1984 et 1990, celle de l'industrie s'est réduite puisqu'elle est passée de 37,5 pour cent à 30 pour cent de 1984 à 1993; le secteur tertiaire voit sa contribution au PIB croître de 40,8 pour cent à 48,5 pour cent au cours de la même période.

La chute de la croissance s'explique sur le plan interne par une baisse de la croissance sectorielle, la contraction de la demande interne sous l'effet du recul de l'investissement notamment public, et un important déficit budgétaire. Sur le plan externe, elle tient à une dégradation des termes de l'échange et à un endettement excessif.

Aspects internes de la crise

Le taux de croissance du PIB a faibli par rapport à la période précédente, mais reste positif, soit de l'ordre de 4 pour cent par an. A partir de 1987-1988, on assiste à la fin du cycle de croissance accélérée de l'économie camerounaise qui se traduit en termes sectoriels par une

stabilisation en volume du PIB agricole et une forte baisse des secteurs secondaire et tertiaire.

De 1984-1985 à 1989-1990, l'agriculture a cru grâce à la production vivrière dont la production en 1989-1990 augmentait au taux de 12,7 pour cent tandis que les industries perdaient 17,2 pour cent et les services 14,5 pour cent.

La dépression de l'économie camerounaise résulte aussi de la baisse de la demande globale. La baisse massive du PIB s'est accentuée au cours des années 1987-1988 et 1988-1989 (respectivement -11 pour cent et -5 pour cent). Il a été provoqué par l'affaiblissement de la consommation et surtout de l'investissement, résultant des mesures de stabilisation autonomes adoptées par le gouvernement en 1987-1988.

Par ailleurs, la valorisation insuffisante du capital du fait des perspectives économiques moroses se traduit par une chute drastique de l'investissement à un taux annuel moyen de -17,5 pour cent entre 1988 et 1993. Cette baisse de l'investissement, particulièrement public, est, non seulement un facteur générateur et amplificateur de la crise, mais aussi conduit à la dévalorisation accélérée du capital, menant à l'effondrement global de celui-ci. Il en découle une dégradation sensible de la valeur ajoutée: 1987 et 1993 au taux de -5,3 pour cent par an, et un amenuisement global des gains de productivité.

La productivité du capital mesurée par le coefficient du capital (PIB/Investissement) a diminué de manière continue de 1984 à 1993, au taux annuel moyen de -12,5 pour cent l'an, et celle du travail de -3,8 pour cent. Cette chute de la productivité globale traduit l'inefficacité du système non seulement à accumuler, mais aussi à se reproduire. Conscient de cette réalité, les pouvoirs publics ont essayé, malgré une conjoncture difficile, de maintenir vaillamment la participation de l'Etat à l'activité économique.

L'étatisation

En l'absence d'une classe capitaliste privée dynamique qui investit dans des industries obéissant à une logique qui ne relève pas exclusivement de la recherche de profit immédiat l'Etat camerounais devait se substituer à elle. Cette substitution n'a pas eu lieu. L'Etat postcolonial a bien prélevé des ressources importantes sur l'économie, en vue selon la version officielle, d'investir de façon cohérente pour accélérer la croissance et construire une économie intégrée et indépendante. Malheureusement, ces ressources ont servi à «faire l'Etat» et à constituer de vastes secteurs publics et administratifs globalement inefficaces.

L'inefficacité et le gaspillage des ressources s'appréhendent à travers quatre indices:

- une part importante des recettes de l'Etat est consacrée aux dépenses en salaires,

- le déficit économique du secteur public et parapublic fait supporter à la collectivité des surcoûts sans rapport avec le produit et les prestations assurées,
- la part de l'Etat et de ses administrations ou sociétés annexes dans l'encours bancaire et la valeur de ses arriérés dégradent la liquidité de l'économie et pénalisent les investissements productifs,
- les interventions publiques dans la détermination des prix et des taxes entraînent des distorsions graves et pénalisantes dans le régime d'allocation des ressources.

Au Cameroun, la participation effective de l'Etat à l'activité de production marchande s'est faite à travers une cinquantaine d'entreprises publiques qui ne contribuent que pour à peine 18 pour cent au PIB, et moins de 1/9 des opérations globales en capital des entreprises camerounaises de 1987 à 1990. D'ailleurs, l'intervention de l'Etat s'est effectuée beaucoup plus dans les secteurs primaire et tertiaire, incapables de soutenir une croissance cohérente et médiate. La non-constitution des filières ou la non-promotion d'une révolution industrielle n'a pas permis au secteur public de «faire la société» et d'accuser une place prépondérante dans la création de la valeur ajoutée et la constitution d'un capital national considérable.

Les prélèvements publics excessifs des ressources sur les revenus des consommateurs et des producteurs, l'accroissement contrôlé des dépenses publiques joints au mode de croissance induit par cette politique, ont conduit à des déséquilibres structurels de finances publiques. En outre, ils ont réduit les capacités d'exportation qui sont restées fondées sur les matières premières traditionnelles dont la demande mondiale est stagnante, voire récessive (c'est à dire très faibles élasticités des prix et revenus et fortes possibilités de substitution).

La stratégie de développement fondée sur un modèle étatique «primaire-exportateur» expose l'économie camerounaise aux fluctuations de l'économie mondiale.

Aspects externes de la crise: l'accumulation et le marché mondial

L'économie camerounaise, comme d'ailleurs toutes celles d'Afrique subsaharienne, se caractérise par la conservation des structures primaires— exportatrices héritées de la colonisation. Un réel désavantage vient de ce qu'une économie soit ancrée au marché mondial par un seul ou un nombre réduit de produits, aux débouchés limités et peu dynamiques.

Economie extravertie

En 1987, les produits primaires représentent 91 pour cent des exportations. Les recettes pétrolières constituent 31 pour cent de la valeur des exportations en 1992-1993. Aussi la dégradation de la balance des biens et services non

facteurs va-t-elle contribuer à l'émergence et au développement de la crise camerounaise. En valeur, elle passe d'un excédent de 328 millions US dollars en 1985 à un déficit de 1,034 millions US dollars en 1993: durant cette période, les exportations diminuent de 32 pour cent tandis que les importations augmentent de 27,5 pour cent. L'effondrement des termes de l'échange, soit une baisse de 41 pour cent en 1985-1986, conduit à une diminution du pouvoir d'achat, particulièrement de la capacité d'importation du pays.

Cette perte du pouvoir d'achat n'a pas été compensé par le flux d'investissement direct. C'est ainsi qu'entre 1985 et 1992, l'encours de la dette publique extérieure a augmenté au taux moyen annuel de 13,7 pour cent et le service de la dette de 15,9 pour cent.

Parmi d'autres facteurs externes ayant accentué la crise, on note la forte dépréciation du dollar américain et du naira, qui ont provoqué l'appréciation du taux de change effectif réel et l'assèchement des recettes pétrolières.

La crise de l'endettement était inéluctable

Afin de préserver la solvabilité financière de l'Etat, on admet qu'une économie qui s'endette en vue d'accélérer la croissance devrait destiner cette dette au financement des investissements productifs. Ainsi, l'Etat pourra-t-il générer des revenus futurs qui lui permettraient de rembourser le principal et les intérêts sans toutefois recourir à un nouvel emprunt. La dette extérieure du Cameroun s'est considérablement alourdie notamment à partir de 1987-1988. Les seuils tolérables sont largement dépassés: le ratio entre le service de la dette et les exportations est supérieur à 21 pour cent, soit 30,7 pour cent. Le service des intérêts dépasse 8,6 pour cent, soit 12,6 pour cent, et le montant total de la dette extérieure est plus du tiers du PIB.

Cette période marque le passage du Cameroun à une situation d'insolvabilité. Il n'arrive plus à honorer le service de sa dette: c'est la crise de la dette. Parmi les éléments qui ont rendu la dette insupportable, on cite généralement l'investissement trop important ou mal orienté, l'utilisation des prêts pour la consommation, la fuite des capitaux.

Les aspects sociaux de la crise

La crise a eu des conséquences sociales graves. sur le plan général, on note une dégradation des conditions de vie et une progression manifeste de la pauvreté traduite par:

- la chute du PIB/habitant de 6,2 pour cent en moyenne par an entre 1988 et 1993;
- l'aggravation du sous-emploi de 7,3 pour cent à 24,6 pour cent de la population active entre 1983 et 1993, et la baisse conséquente de la consommation par tête de 3,6 pour cent en moyenne par an entre 1988 et 1993;

- 15 pour cent seulement de la population ont accès aux services de santé;
- la faiblesse de la consommation journalière moyenne de calories: soit 2201 calories par habitant.

La crise s'est aussi révélée à travers les inégalités entre la zone urbaine et la zone rurale. Aussi on peut relever:

- en 1987, en zone rurale 35,6 pour cent des jeunes entre 15 et 24 ans contre 10,4 pour cent en zone urbaine ne sont pas scolarisés;
- en 1990, s'il est vrai que 34 pour cent seulement de la population a accès à l'eau potable, la proportion est plus faible en zone rurale qu'en zone urbaine, soit respectivement 27 pour cent et 47 pour cent;
- le revenu des agriculteurs a globalement diminué de 16 pour cent en raison de la baisse des prix aux producteurs entre 1985 et 1993.

Dès lors, la proportion des pauvres ruraux a considérablement progressé. D'après la Banque mondiale, elle est passée de 49 pour cent à 71 pour cent entre 1983 et 1993.

Perspectives

La forte avancée de la pauvreté inquiète. Plusieurs stratégies de sortie de crise ont été élaborées et mises en application mais sans succès.

En premier lieu, le Gouvernement camerounais a appliqué un plan de redressement économique autonome en vue d'éviter le recours aux Institutions financières internationales (IFI) et à leur PAS. Malheureusement, ce recours a été inévitable et témoigne de l'échec de cette voie voulue souveraine. En second lieu, le recours aux IFI et au PAS marque le choix contraint de l'option néolibérale. Aussi, l'accord de confirmation avec le FMI intervient-il en 1988. L'accord avec la Banque mondiale, concrétisé par un prêt à l'ajustement structurel, est signé en 1989. En mai 1990, le bilan effectué par les administrations du Fonds est globalement négatif. La situation économique ne s'améliorera nullement jusqu'à la récente dévaluation de 50 pour cent le 12 janvier 1994.

A cet égard, la stratégie néolibérale s'avère non probante en ce que le Cameroun, non seulement croule sous le poids de la dette, mais surtout n'est pas sorti de la crise. Aussi est-il urgent que les autorités de ce pays recentrent leur stratégie sur le développement autonome, privilégiant les fondements suivants:

- une logique d'accumulation interne basée sur la révolution industrielle, elle même reposant sur la recherche inlassable de la productivité;
- la restauration du rôle et de la confiance effritée de l'Etat qui devra être le maître-d'oeuvre et le régulateur du processus;

- le renforcement de la démocratie, la régulation politique renversera le rapport des forces en faveur des couches sociales productrices;
- la décentralisation devra responsabiliser les collectivités locales (mairies par exemple), et permettre la participation effective des populations aux processus de prises de décisions concernant leur développement.

Conclusion

Après deux décennies de croissance économique forte, l'économie camerounaise est entrée dans une phase de récession continue. Officiellement annoncée en 1986-1987? cette crise tire pourtant son origine de la structure extravertie de l'économie héritée de la colonisation. En effet, celle-ci, dominée par l'Etat, est organisée autour des matières premières agricoles et minières dont la demande sur le marché international ne cesse de baisser. Malgré les efforts entrepris par les autorités pour diversifier les activités entre 1970 et 1975, l'économie camerounaise est restée dépendante de quatre produits agricoles et du pétrole et, par ce fait, exposée aux fluctuations de l'environnement économique international. Les dernières en date, c'est à dire celles de 1985-1986, ont mis en exergue la fragilité de l'économie et son incapacité à soutenir la croissance et le développement socio-économique.

La croissance, la baisse drastique des recettes d'exportation et des réserves de change, l'endettement excessif et la faillite de l'Etat caractérisent l'économie du Cameroun en cette fin de siècle. Même les mesures du PAS prises en 1988 n'ont pas permis de renverser ces tendances inquiétantes. Leur inefficacité tiendrait au fait qu'elles ne remettent pas assez en question l'insertion du Cameroun dans la division internationale du travail et la place réelle de l'Etat dans l'économie nationale, et ne prennent pas en compte les aspirations profondes des populations camerounaises.

Pour remettre l'économie en marche, il est indispensable, non seulement de réaliser l'équilibre extérieur et budgétaire, mais aussi améliorer les investissements humains à long terme visant à renforcer les moyens institutionnels, scientifiques, techniques et productifs dans un environnement équilibré. Cependant, la promotion de la condition humaine suppose la responsabilisation, la participation effective de chaque citoyen, la transparence et l'intégrité dans la gestion des affaires publiques.

Annexes

Tableau 1: Taux de croissance du PIB (en %)

Année	68-76	77-81	82-85	86-90	90-91	91-92	92-93	93-94
Taux	4,3	14,2	8,1	-1,9	-2,6	-5,5	-4,1	-1,8

Source: WTA 1993, mars

Tableau 2: Part des secteurs dans le PIB (en %)

Secteurs	84-86	89-90	92-93
primaire	18,5	19,5	23,4
secondaire	37,5	30,2	24,7
tertiaire	40,8	47,9	48,5

Source: Caisse française de développement, 1993, mars.

Tableau 3: Evolution de l'investissement (en %)

Année	1980-89	1988-93
investissement	8,8	- 17,5
public	7,5	- 28,7
privé	3,3	- 11,0

Source: World Bank, 1994-95.

**Tableau 4: Prélèvements et déficit/surplus (D/S) budgétaires
(en % du PIB)**

Années	1980	1984	1985	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
prélèvements	8,8	15,9	15,7	1,2	10,9	10,7	5	4,9	6,2	-
D/S (-/+)	0,4	1,1	0,8	-0,2	-0,1	-4,6	-7	-6,6	-3,4	-4,3

Source: World Bank, 1994-95.

Tableau 5: Balance des paiements (en milliard CFA)

Année	84-85	85-86	86-87	87-88	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	
solde de la balance commerciale	589	221,9	-18	48	144	136	134,5	117	76	
solde de la balance des paiements	capitaux à moyen et à long terme	133	26	134,9	159	32,1	100	68,7	199,6	178
	capitaux à court terme	-248	222	152	-128	-11	-104	-122	-147,9	55
X / M	214	138	96,8	110	131	131	132	131	123	

Source: WTA, 1990 mars.

Tableau 6: Evolution des indicateurs de la dette

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1980/87	1988/92
service exportation	15,2	22,7	22,8	30,4	30,7	17	21,8	18,9	16,2	10,4	-14,8
intérêts exportations	8,1	6,1	7,9	11,4	12,6	8,2	10,5	8,9	7,4	5,0	-12,5
dette/PIB	68	33,9	31	30,5	37,7	46,5	53,2	59,3	60	-10,8	12,3

Source: BEAC 1993, *Etudes et statistiques* no.207, décembre, p. 372.

Bibliographie

- Ademola Pyejide, 1990, *Supply Response in the Context of Structural Adjustment in Subsaharan Africa*, AERC Special paper 1, Nairobi, février.
- Banque mondiale, 1994, *L'ajustement en Afrique*. Rapport de la Banque mondiale sur le développement, Washington D.C.
- BEAC; 1993, *Etudes et statistiques*. No. 206, 207, novembre, décembre.
- Caisse française de développement (CFD), 1993, *Canevas pour une discussion autour des perspectives macro-économiques à moyen terme du Cameroun* Paris. CFD, mars.
- CEA, *Déclaration d'Abuja sur la Conférence Internationale sur le défi du redressement économique et du développement accéléré de l'Afrique* (ECA/CERAD, 1987-1975), Addis Abeba, CEA.
- CEA. 1989, *Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques*, Addis Abeba, CEA.
- Lorenzi, J. H., Pastré, O. et Toledano J., 1980, *La crise du XX^e siècle*, Paris, Economica.
- Mattick, 1976, *Crises et théories des crises*, Paris, Champ libre.
- Ogbu, Osita M., 1991, *Structural Adjustment and Agricultural Supply Response in Subsaharan Africa: Synthesis and Limits of Current Analysis* CODESRIA/IDRC, Draft, mai.
- Rosier, B. et Dockes, P. 1983, *Rythmes économiques: crises et changement social, une perspective historique*, Paris, La Découverte/MASPERO.
- World Bank. 1994-1995, *African Development Indicators*, Washington D.C., World Bank.

* Université de Yaoundé II, Département de sciences économiques.

Autonomous Economic and Social Development in Democracy: An Appreciation of the Mauritian 'Miracle'

Amedée Darga*

Mauritius has opted to be fully integrated into the world market system by 'choosing' an export-led strategy. One could in fact say that the option 'chosen' has been a successful escape from underdevelopment. It is considered that Mauritius is on a Newly Industrialized Countries (NIC) path of development, but has not enjoyed some of the critical factors that gave the necessary leverage to the Asian NICs' growth engine, namely huge foreign capital investments, special support from the USA in terms of economic aid or market share, a non democratic system where economic policy has been determined by a technocratic state elite.

Mauritius is adjusting, that is grafting internal development on options offered by the world system. However, even this strategy and achievement are only a graduation away from the extreme periphery.

Factors Behind the High Rate of Growth in the 1970s

The post-independence economic and socio-political development has been made up of two periods: 1968 to 1982 and 1982 to present.

The first period being essentially marked by the clumsy attempt of a populist government to restructure the economy, while increasing social benefits, by slow but steady transformation of the traditional landed bourgeoisie into an industrial one, by the coming into the forefront of a strong and organized working class expressing itself both on the new movement that emerged in 1969, the Mauritius Militant Movement (MMM), and the mismanagement of socio-economic contradictions of a fragile economy which culminated into Mauritius being forced to implement a Structural Adjustment Programme (SAP) and the demise of the neo-colonial regime.

Changing the Social Base of State Power

The period 1968 to 1982, specially in the first half of the period, was one where the State was undergoing profound alterations. Whereas the colonial administration had in the last two decades prior to independence proceeded with a steady devolution of administrative functions of the State to a Hindu

intelligentsia, the neo-colonial regime accelerated the process in order to confirm that its main component could find a power base in the State apparatus where the economic power base was still in the traditional white landed and commercial class. State employment was inflated and more or less competent personnel found themselves in positions of decision making. Corruption, malpractices, favouritism have a strong ethnic bias, and are encouraged by the laissez-faire predominant in the state bureaucracy. The neo-colonial government however maintained throughout this period the necessary financial support to social outlays.

The social transfers, namely in terms of education, health, public assistance and social security to citizens, above sixty years old, the handicapped, Hindus and orphans as well as subsidy on staple foods like rice and flour were increased from 10.1 per cent from 1968 to 1973, to 17.2 per cent in 1977-1978. Health services had been free since independence. Education became free at secondary level in 1976 as an electoral bribe (primary level was already free). Undoubtedly the democratic practice of having elections did help to maintain the government's control over such social expenditure. Social indicators indeed showed good progression during the period 1968-1992. The percentage of households having electricity increased from 46.9 per cent in 1962 to 70.8 per cent in 1972 and 93.5 per cent in 1983. Secondary education enrolment increased between 1970 and 1978 from 32 to 53 per cent for male students and from 15 to 46 per cent for girls. Infant mortality rate dropped from 60 to 26 between 1972 and 1983 and the number of doctors per 100,000 persons increased from 27 to 71 during the same period. The transformation in the economic base reflected itself in the structure of employment where between 1968 and 1977, employment in agriculture dropped from 48.7 per cent to 33.3 per cent, increased in manufacturing from 6.1 per cent to 17.1 per cent and in services from 12.5 per cent to 25.1 per cent.

Social Polarization and Social Movement

However, unemployment which was at 20 per cent in 1968, although slightly reduced to 16 per cent in 1971-1972, rose again to 20 per cent in 1982, and more importantly income distribution was in 1982 as worse as it was in 1960 with the 40 per cent of lowest earning households getting the same share of 14 per cent of income.

A combination of external and internal factors contributed some meaningful gains to the economy when for three years running, between 1972 and 1974, the sugar crops averaged just over 700,000 tons each year when at the same time world sugar prices almost quadrupled. Hence, after fulfilling its quota undertakings, Mauritius had some 100,000 tons to capitalize on world market prices.

This combination contributed also to the rapid decline of the fragile economic development growth of the earlier years. The vagaries of climatic conditions with which Mauritius always have to contend, namely the unpredictable incidence of tropical cyclones hit the economy in 1975 damaging severely the sugar crop to the extent that Mauritius could not even fulfil its quota with the European Economic Community (EEC). This added to the already heavy toll taken by the increase of petroleum prices of the mid seventies. On the internal front, populist measures taken by a regime weakened under the pressure of the working class' industrial and political sustained actions completed the set of conditions for a rapid decline of the economy. One of such measures was that the regime granted an average of thirty percent wage increase and a thirteen-month bonus which resulted in a boom of imports of consumer goods hence a heavy loss of foreign exchange.

Lack of confidence in the management of the nations' destiny and the absence of inducements to savings resulted not only in a frenzy of consumption of imported consumer goods, but actually a drop in savings rate from 14 per cent in 1970 to 10.5 per cent in 1980.

The fourteen years cannot however be recorded only as a period of failure of the development strategy. They were also formative years, that gave to the next period a number of critical assets. One of these assets was the cultural transformation of both the traditional bourgeois class and of the working class, into an industrial culture. This transformation was rapid by all standards, but the existing catalytic factor was the degree of education of the Mauritius population throughout all classes and the exposure to information that has been the government policy since 1965 when national television broadcasting was started. The other major catalytic factor was the severe struggles that took place between the working class and the bourgeoisie. This bourgeoisie dropped very quickly the old traditional management approach inherited from plantation economy and adopted the more modern approaches of an industrial economy. In fact, after violent strikes which culminated in 1972 in the banning of the General Workers Federation and the imprisonment of a number of trade unionists and political leaders of the MMM, repressive measures which the neo-colonial regime considered necessary to contain the working class struggles and secure foreign investors, had failed to a certain extent through the persistent expressions of resistance on the shop floor by the working class. The system saw the emergence of institutional frameworks like the National Remuneration Board, the Permanent Arbitration Tribunal and others that were concrete expressions of the search from the local bourgeoisie of what was called the 'social consensus'. The social consensus was in fact an agreement over the export-led industrial development strategy, which the working class agreed tacitly as a necessary evil that was providing jobs and income. Later, the setting up of a tripartite consultation at a national level

for the yearly assessment of wage compensation in relation with the rate of inflation, completed the set of institutional mechanisms.

Feminisation of Labour

The other condition that emerged out of this first period was the dramatic involvement of women on the labour market. Female labour had traditionally been important in the plantation system. However as at 1970, the participation rate for female labour was only 18.7 per cent, undoubtedly, the Export Free Zones (EFZ) was the main instrument accounting for the increase in the participation rate to 28 per cent by 1982, by virtue of the fact that textile industries thrived on cheap female labour. Nonetheless, the increasing access of education to girls also contributed to women's emerging positions.

The SAP Phase

The Structural Adjustment Programme (SAP) began in 1979 with the traditional set of measures: currency devaluation by thirty percent, reduction of public sector investment programme, reduction of national budget deficit to list out but a few.

Here, it is essential to underline that Mauritius was, by virtue of its institutional, human resources and economic assets, able to avoid having the International Monetary Fund (IMF) medicine wholesomely and specially avoided the most socially harmful measures of reducing or abolishing subsidies on staple food, education, health and social benefits being dispensed to more vulnerable groups.

In 1982, the populist regime was swept out clean in the general elections and a new government set in place. Although predominantly coming from the left, the new government showed a new more modern approach to the management of the affairs of the nation. The immense good governance of the new government succeeded in avoiding social unrest, but more importantly in mobilizing the whole nation for the necessary efforts and sacrifices to pull the country's economy up. Here the feeling of all Mauritians that the nation will be doomed unless Mauritians rely on their own resources and determination to avoid drowning. The survival instinct of the settler played a major role.

In September 1983, contradictions within the government having resulted in a split, the new government that emerged took a full liberal approach to the strategy for the development of the next period, which has given the results qualified by many as the Mauritian economic miracle. The setting up of the Export Services Zone, the Freeport and of the Offshore Business Activities scheme have completed the opening of the Mauritian economy. The fast economic development of the 1982 to date apart from the intrinsic assets and the policy engineering, benefited as at other times in the

economic history of Mauritius from certain external factors, namely the 1997 transfer of Hong Kong to China's sovereignty. Investment from Hong Kong accounted for 79 per cent of all foreign investments in the EFZ in 1985 and 27 per cent over the period 1985-1990.

Some of the policy engineering have had important structural implications on the form and content of the development of this present period. One of such policy decisions was that of reducing corporate tax from 66 per cent to 35 per cent and personal income tax from 70 per cent to 35 per cent in 1983. This measure together with a number of incentives on investment revenue, namely where the investment concerned the industrial, agricultural and tourist sector, undoubtedly boosted local investment in the economy, but more importantly engineered the emergence of a class of small and medium entrepreneurs from mainly the small planters class, and the middle and petty bourgeoisie.

Another set of policy measures, namely the introduction of the Agricultural Development Certificate giving a set of fiscal incentives, on the one hand ensured the continued, even revived interest of the small planters in continuing and even modernizing their involvement in sugar plantations. On the other hand, the same measures, together with the necessary logistic support for the diversification into high value cash crops.

Most probably, the democratic system of Mauritius — where elections are regularly held on the basis of a multiparty system, where a free and dynamic press exists — as well as the existence of a vibrant civil society are the prime factors that explain such achievements as a more equitable distribution of services and other social benefits. These achievements contrast with those of the non democratic countries which had adopted the same development strategy.

Issues and Prospects

The points have now been made that:

- a) Mauritius has indeed been able to go through its SAP and emerge rapidly into a sustained economic development decade;
- b) The economic development has been accompanied by a fair degree of distribution of the economic and social gains;
- c) Authoritarianism and the absence of democracy was not a precondition to such economic development and except for the attempt at repression and postponing of elections in the early seventies, the democratic practices have been maintained.

A synthesis of the case of Mauritius highlights the following elements:

- (i) Mauritius has been a settler colony of a particular type by virtue of its favourable location as a naval base and by virtue of its small size offering no real economic natural resources of interest.
- (ii) Mauritius was well placed to develop its own dynamics of capital formation by the fact that it was settled and populated right at the stage of the mercantilist period. In fact, the settler community developed at the earliest stage of its settlement not only a strong merchant class, but also a landed proprietor class.
- (iii) In comparison to many other settler plantation societies, a set of external and internal factors shaped the economic and social order of Mauritius along a particular path departing from the major social and political obstacles to development.
- (iv) Although Mauritius came into the twentieth century and subsequently up to independence with a weak economic base, namely a monocrop economy, it already had a rather well developed class structure and class dynamics, a non-hierarchical ethnic configuration, a fairly good level of institution building, a landed bourgeoisie that had already developed its financial capital autonomous institutions although such finance capital base was but peripheral in relation to the dominant transnational capital, and a certain level of social assets namely in terms of education, health and information instruments.
- (v) Agrarian reform forced by external factors occurred at an early stage and was instrumental in modifying in a positive perspective the old social relations and creating a new base for capital accumulation and contributing to the emergence of a more progressive intellectual elite.
- (vi) Some major external factor had favoured the economic progress of Mauritius — its early access to the Commonwealth Sugar Agreement, the dual support of the United Kingdom and France for its industrial products under the Lome Convention, and its privileged relations with China and India which contributed an important proportion of bilateral aid.

The recent years of economic recession in Europe and the United States has not impacted negatively on the Mauritian pace of economic and social development.

One needs however:

- a) to question whether Mauritius has resolved its long term development problematically,
- b) to examine the issues and obstacles confronting the future evolution of the Mauritius people.

The Mauritian economy has structurally been undoubtedly strengthened in as far as a strategy of diversification and consolidation has been engaged in since 1990. The industrial sector itself is being engaged in a second phase to take into consideration the serious competition offered by other export processing zones and the increase in labour cost. In fact, the pressure of the working class and the now well-established mechanism of wages compensation has been perceived both as a threat and an opportunity. The cost of labour poses itself as a threat in so far as Mauritius sees itself as a producer of cheap goods, especially textile. An attempt to keep wages from increasing would meet with strong resistance and in a system where the party or parties in power have to go for a popular mandate every five years, this is a non-solution. The state and industrial bourgeoisie have rather agreed to a response more likely to have a positive structural benefit to the sector, namely: to produce more up market, high quality goods in the textile sector, and to diversify the industrial production base.

In order to achieve the first target, the state has embarked on a large scale programme of investment in the training, hence upgrading of the human resources. New incentives have been introduced to foster investments in new technologies.

The second objective is being canvassed by another set of incentives and aggressive campaigns to push local entrepreneurs into more capital intensive, high value added industrial production as well as attracting foreign investments carriers of such new technologies and new products are being sought.

Part of the response of the private sector has also been to delocalise their mass production of cheaper products, namely in textile, to Madagascar where labour is still very cheap, while the more up market, high value added line is developed in Mauritius.

Labour has been proving more and more a constraint in the development strategy pursued up to the late eighties. Global participation rate of labour has been on the increase essentially due to a higher participation rate of female labour. However on the one hand, labour has been moving out of agricultural sector, on the other hand, a certain percentage of labour, namely the younger generation has opted away from the formal sector to create a growing informal sector.

The movement of labour away from agriculture has been either in favour of manufacturing or service sectors and in favour of the informal sector. While the movement from agriculture to industry has on the one hand forced some degree of mechanization especially from the larger estates, it is the small planters which have been more seriously constrained. Two responses have followed — the one from the state which has agreed to manual labour in the civil service using their full vacation and leave entitlement to work in sugar fields during the crop season, the other has been from the small

planters themselves who, while keeping their sugar cane fields, have invested in other high value export cash crops. Thus the solution of the issue of labour shortage is the condition for structural changes in the economy both at the agricultural and industrial level.

The situation of full employment has in the past history of Mauritius led to the import of contracted labour from countries like South Africa, China, Sri Lanka, Madagascar, Bangladesh and India. The government department concerned with the issuing of visas to immigrant labour, indicated as at December 1993 the presence of 15,000 foreign contract workers, with about forty percent of Chinese origin.

Although the conditions for bringing in foreign labour is quite seriously monitored and imposes items such as the provision of a return ticket to any foreigner, minimum wages, such foreign labour is proving to be cheaper to industry both because of the fact that Mauritian labour is dictating wage levels well above the minimum stipulated and by the higher level of productivity displayed at the types of jobs they are being called for.

Apart from the labour issue, the present system is now experiencing a number of social problems and certain contradictions between the development strategy and the institutional set ups.

On the social level, the issues that are becoming more pertinent are:

- a) The breakdown of the family unit, family coherence and family value system resulting both from the decade of growing involvement of women in the active labour force, hence the lesser time they have to be involved in family care and from the previous ideological liberation which had developed throughout the decade of the seventies.
- b) As a result of (a) and growing permissiveness of the society, the problem of drug peddling and drug consumption as well as alcoholism is strongly challenging the society.
- c) The education system is still failing both from the point of view of maximizing human resources and from the perspective of equity. In fact, 37 per cent of the younger generation do not go beyond primary level, only 8 per cent passes through the Higher School Certificate level and 1.5 per cent through University and few take scientific subjects.
- d) Family planing has been so successful that Mauritius is now facing an ageing population problem. Population above the age of sixty (pensionable age) is evaluated to increase from 8 per cent in 1990 to 10 per cent in 2010 and 19 per cent in 2030, while children population under 14 years old is expected to decline from 30 per cent in 1990 to 23 per cent and 19 per cent for the respective periods. Consequently the pensioner support ratio is moving from 7.4 to 6.4 and 3.3 for 1990, 2010 and 2030 respectively. This perspective study has resulted in a

questioning by the present government of the giving up the recently sacrosanct set of social welfare provided to one and all — free education, free health services, old age pensions, subsidized staple food (rice and flour). The proposition of the government to restructure the social outlays of the welfare state on an income level basis is giving rise to strong opposition from trade unions and other forces of civil society.

- e) Civil society is also confronting the state on the issues of corruption, lack of transparency of state institutions, but probably one of the more significant challenge to the system is coming from one section of the population, the Creoles, the majority of whom are found in the working class, the more landless, those having no other economic power but their labour force.

In summary, Mauritius is presently witnessing the manifestation of socio-economic contradictions linked to the transition the economy is being engineered through.

The Mauritian economy has undoubtedly a number of structural weaknesses. The openness of its economy is at the same time its strength and main weakness, but it possesses strong assets in terms of its institutional build up, the survival instinct of the nation, the determination of its local bourgeoisie, the dynamism of its civil society, and its tradition of parliamentary democracy. The economy is not presently sheltered from some setbacks, one of which could be the effects of a cyclone on its sugar earnings.

However, the prospects of a more lively regional market, especially with a post apartheid South Africa is more likely to give room for sustained economic and social development of Mauritius.

References

- Alladin, Ibrahim, 1993, *Economic Miracle in the Indian Ocean — Can Mauritius Show the Way?* Port Louis, Editions de l'Océan.
- Beckford, George L., 1983, *Persistent Poverty — Underdevelopment in Plantation Economies of the Third World*. London, Zed Books.
- Blair, Allen Richard, 1983, 'Creoles, Indian Immigrants and the Restructuring of Society and Economy in Mauritius (1767-1885)', Ph.D. Thesis, University of Illinois.
- Bowman, Larry W., 1991, *Mauritius Democracy and Development in the Indian Ocean*, Westview Press Inc.

Africa Development

- Cohen, David, W., Jack P. Greene, 1972, *Neither Slave nor Free — The Freedmen of African Descent in the Slave Societies of the New World*, New York, John Hopkins University Press.
- Durand, Jean Pierre; Durand, Joyce, *L'île Maurice, quelle indépendance?* Port Louis.
- Forget, Phillipe A., 1983, *Wishing a Future for the EPZ... is not Enough*, Port Louis, Mauritius Commercial Bank.
- Ly, Huguette, Tio Fane Pineo, 1985, *Chinese Diaspora in Western Indian Ocean*, Port Louis, Editions de l'Océan Indien.
- Macmillan Allister, 1914, ed. *Mauritius Illustrated*, London, WH and L. Collingridge.
- Pierre Yin, Donald Ah Yeung *et al.*, *L'île Maurice et sa zone franche — la deuxième phase de développement*, Port Louis.
- Simmons, Adele Smith, 1982, *Modern Mauritius: The Politics of Decolonisation*, Bloomington, Indiana University Press.
- Tinker, Hugh, 1974, *New System of Slavery, The Export of Indian Labour Overseas 1800-1920*, Oxford University Press.
- Toussaint, Auguste, 1977, *History of Mauritius*, London University Press, Macmillan.
- Utaama Bissoondoyal, 1984, *Indian Overseas, The Mauritian Experience*, Mahatma Gandhi Institute, Port Louis.
- World Bank, 1989, *Mauritius Managing Success*, Washington D.C., World Bank.

* National Co-ordinator of Third World Forum.

Botswana Economy still an Enclave

Guy Mhone*

Introduction

By and large, the accolades bestowed on Botswana are well deserved. This is a sparsely populated country, which, at independence in 1966, inherited a large expanse of underdeveloped semi-arid land whose main economic resources appeared to be only cheap labour for export to the South African mines, and livestock for export primarily to the European Economic Community (EEC). Botswana's economic colonial legacy at independence was that of a labour reserve/primary export economy with all the attendant trappings of underdevelopment and dependency that such a legacy has entailed within the ambit of South Africa's sub-centre and periphery, which includes the Bantustans, Lesotho, Swaziland and Namibia. At independence, Botswana was one of the poorest countries in Africa, and its economic prospects looked bleak.

The accolades arise precisely because this would-be impoverished country has, as a consequence of the sweet stroke of natural luck in the discovery of diamonds, and of adroit and judicious economic and political management, elevated itself to the status of one of the fastest growing countries in the world, one with the highest per capita incomes in Africa (outside of Gabon and South Africa), and one of the most democratic and politically stable countries in Africa.

Between 1966 and 1980, Botswana's gross domestic product (GDP) had grown at an annual rate of about 14.5 per cent, while industrial production grew at about 18 per cent per year, manufacturing at about 23 per cent per year, agriculture at 8.3 per cent per year and services at about 14.5 per cent per year. Over a period of about 20 years since independence per capita GDP had quintupled. Botswana has consistently sustained its economic growth through the two oil shocks that have triggered international recessions and underpinned secular stagnation in many countries in sub-Saharan Africa. In the 1990s GDP and sectoral growth rates have been lower, but nevertheless quite high by world standards with GDP and per capita GDP growing at annual rates of about 9.8 per cent and 6 per cent respectively. Currently, Botswana's per capita GDP stands at about US dollars 2,530, being one of the highest in Africa, after that of Gabon at US dollars 3,780 and that of South Africa at US dollars 2,560. By contrast, the weighted average per capita GDP for sub-Saharan Africa in 1991 was US

dollars 350, and the weighted average annual growth rates in GDP and per capita GDP between 1980 and 1991 were 2.1 per cent and 1.2 per cent respectively.

There is certainly no doubt that Botswana's economic performance, especially as measured by aggregate economic indicators, has been spectacular! Indeed, advocates of the market system and current structural adjustment measures have seized on Botswana's economic performance as a vindication of their policies. Botswana, right from the outset, eschewed statist approaches to development policy and management, especially of the 'socialist' sort, and, instead, unabashedly embarked on a market-based, outward-oriented development strategy with minimal distortions in trade, financial, monetary, incomes and price regimes. Nevertheless, while many outside observers seem to celebrate and commend Botswana's economic performance rather uncritically, many observers in the sub-region find Botswana's economic achievements rather unsettling, if not illusory. Indeed, the reasons for this scepticism have been adequately recognised by the Botswana government, especially since the Fourth National Development Plan (NDP4).

The problem simply is that Botswana's economy has, over the past three decades, grown phenomenally without marked improvements in equity and the diversification of the economy. According to the *Human Development Report* (1993) and the *World Development Report* (1993), 40 per cent of the urban and 55 per cent of the rural population are in absolute poverty, while the lowest 40 per cent of the households account for only 9 per cent of total income, the top 20 per cent account for about 66 per cent of total income and the top 40 per cent account for about 50 per cent of total income. Botswana's lopsided production structure is suggested by the fact that mining, in which diamonds are predominant, accounts for about 50 per cent of GDP and about 90 per cent of exports. Thus in the Fourth National Development Plan, the government, while stating its objectives as the promotion of rapid economic growth, social justice, economic independence and sustained development with minerals and livestock as leading sectors, noted that since the growth of these sectors was likely to slow down, and since minerals were a depleting resource, there was a need to promote diversification. In addition, this new policy thrust was reinforced by the fact that mineral production was capital intensive, and livestock, land extensive, and both with marginal impacts on employment creation.

Botswana's economic experience is not only of interest and concern because of the issues of equity and diversification in so far as they relate to Botswana, but is of more general theoretical interest, in that while, on the one hand, advocates of the market system see in it a vindication of their policies, critics on the other hand, see in it a number of lessons related to the limits of the *laissez-faire* market-based economic policies. In this essay, we

attempt to elaborate on the latter view which boils down to a claim that Botswana has been attaining economic growth without economic development and equity. The foregoing claim may even be stated much more strongly by asserting that Botswana's inability to resolve the issues of inequity and lack of diversification is a consequence of the fact that the market itself reproduces and reinforces inequity and lopsided development, and as such, a *laissez-faire* approach to the economy may not be able to resolve these issues. In effect, the case of Botswana exemplifies the kind of experience Zambia had during the first decade of independence without the welfarist interventions or socialist rhetoric. Indeed, for Botswana, its current basis for accumulation is monocultural and of an enclave nature and its legitimation basis is illusory, camouflaged by the existence of migrant labour opportunities, diamond surpluses, Southern Africa Customs Union (SACU) revenues and high prices of both beef and diamond exports.

The persistence of gross inequities and a lack of diversification merely underscores the continuation of underdevelopment in Botswana in spite of its economic growth 'miracle'. Indeed, the contention that Botswana's underdevelopment and economic growth are directly interrelated in a mutually reinforcing manner can be demonstrated by resort to the very sort of theories and arguments about macroeconomic biases and distortions used by neo-colonial economists in berating sub-Saharan countries for their past development policies and past economic 'failures'. In this respect, it may be advanced here that Botswana's underdevelopment as manifested in the country's socio-economic inequity and lack of diversification is a negative consequence of the market's reinforcement of the following economic legacies: (i) the unequal access to productive assets in the rural sector; (ii) the dependence on the export of migrant labour to South Africa; (iii) the independence on the enclave primary resources that fetch unusually high prices on the international market; and (iv) the dependence on the SACU in which southern Africa is the dominant partner. It is contended that the foregoing legacies have resulted in economic distortions and biases that reinforce inequitable economic growth without development within the context of a free market.

The primary productive assets in the rural sector of Botswana are land, livestock and labour. It is on these assets that the main income entitlements depend in rural areas. The Sixth National Development Plan (NDP6) has observed that 'there is considerable evidence about the unequal distribution of the assets and opportunities upon which incomes depend' (NDP6 1985:19). Now at independence, Botswana inherited a land tenure system which was such, that 6 per cent was freehold, 14 per cent State land (formerly crown land), and 80 per cent communal land. Later changes resulted in the increase of freehold land to about 10 per cent and the privatisation of more than 14 per cent of communal land. However, even if

communal land was theoretically open and accessible to all, as the ILO/SATEP report on Botswana noted 'the skewed distribution of cattle ownership and the scarcity and uneven incidence of land suitable for arable farming both combined to make the productive use of land highly inequitable' (ILO/SATEP 1987:7).

It should be noted to begin with, that while the annual rate of urbanization in Botswana at 10 per cent is quite high, the majority of the population, comprising 70 per cent still lives in rural areas. Now, while in the early 1990s traditional farms accounted for more than 90 per cent of the farms, 85 per cent of the cattle herd and about 60 per cent of the crop production, there is a high degree of skewness within the sector. First, as the NDP6 noted, between 45 per cent to 54 per cent of the rural households do not own any cattle, and 70 per cent of these households are female-headed and among the poorest and most socially and economically vulnerable groups in the drought prone arid rural environment of Botswana. Further, 76 per cent of the cattle farms have less than 40 herds per farm, while about 6 per cent have more than 100 herds per farm, accounting for 38 per cent of all cattle holdings and 15 per cent of all households accounted for 75 per cent of the national herd (ILO/SATEP 1987:74). With regard to arable farming, the largest proportion of the communal farmers, constituting about 28 per cent to 30 per cent plant less than 2 to 3 hectares, accounting for about 3 per cent of total crop production, while those planting more than 10 hectares, constituting about 6 per cent of total farms, account for more than 70 per cent of crops production. The relationship between cattle ownership and crop production is indicated, for instance, by the fact that in 1983, 11 per cent of the households with more than 60 cattle per household produced 51 per cent of total crop production and the bottom 75 per cent, with less than 30 cattle per household, produced 35 per cent of total crop output.

In Botswana, as in many pastoral societies, cattle are an economic asset for various reasons such as the following (ILO/SATEP 1987:75): they generate additional income through off-takes; they realise capital gains and are a form of saving and collateral; they serve as a liquid asset with precautionary and transactionary functions; and they have immense social value. Thus, as the ILO/SATEP report notes: One can live off cattle, or alternatively, can use the income from cattle to make land more productive through arable farming. Cattle are important as draught power, and income from them can be used to buy equipment and tools, to construct boreholes, to hire labour, to purchase fertilizer, or to develop human capital skills (ILO/SATEP 1987:75).

In general, the resource-poor households in Botswana are the majority, prompting the NDP6 to observe as follows: these farmers are at a disadvantage in terms of increasing their productivity due to inadequate access to necessary inputs such as draught power, implements and labour.

These households are often female-headed and have to rely on other members of the family to supplement their income. Very few rural farming units are exclusively involved in agriculture; three quarters of rural units have a wage employed member and two third of all rural units obtain almost 40 per cent of total income from employment. Much of this employment is however in agriculture.

In effect this inequitable access to rural assets has fuelled male migration to South Africa, rural wage labour, especially for women and children, at very low wages, and migration to urban areas. In the wake of the foregoing, traditional agriculture has stagnated or even deteriorated when population growth is taken into account, and this in the face of phenomenal overall growth rates in GDP. Thus, by 1979-1980 the index of agricultural output was 94 per cent of the 1975-1976 value and by 1983-1984, it had fallen to 57 per cent of the 1975-1976 value, and 60 per cent of the 1983-1984 value.

The consequence of the foregoing is that the majority of the Tswanas are excluded from benefiting from the major indigenous resource. The benefits of this resource, land, accrue to a minority in rural areas an outcome accentuated by the tendency for the returns on cattle to increase. Thus, between 1986 and 1990, the price per herd realised by the BLDC had increased by 66 per cent and that by the Botswana Meat Corporation by about 100 per cent, thereby increasing the returns of cattle holders. And meanwhile not only were there limited employment opportunities in the formal sector, but the average wages, in agriculture, for instance, were far less than the average incomes from migrant labour. Thus, while the small rural elite have been benefiting from agriculture, the majority of the population is being forced out of agriculture, hence the secular deterioration of this sector.

In effect, then what we have in Botswana with respect to the rural sector is a highly distorted and skewed initial distribution of resource endowments. Within this environment, market signals are such that the land on which the majority are located is under-utilised, given the poor capabilities of the households on them; within this environment, market signals are such that labour is expelled to South Africa, on to better-endowed commercial farms, and to urban areas in search of low-paying wage employment opportunities. It is thus not a surprise, then that the entitlements of rural households, particularly female-headed households, who are forced to remain on the land, have not improved and if not, deteriorated, and that the agricultural sector has stagnated. Indeed, amidst the perverse phenomenal growth of the urban formal sector, food-for-work programmes and appeals, and expenditures for draught relief for the beleaguered rural population have, continued unabated. The question of course is whether the market left on its own can reverse the adverse trend in rural areas. As will be shown, further

below, stagnation of the rural economy which underpins the plight of the majority, is reinforced by another set of factors.

Dependence on Migrant Labour

By the late 1930s, Botswana had been transformed and absorbed into South Africa's periphery as a labour reserve economy in the same way that Lesotho, Swaziland, Mozambique and Malawi had similarly been absorbed. In rural Botswana, as in rural Lesotho and Swaziland, by World War II, labour migration had replaced agriculture as the primary basis for income and sustenance. The main basis for Botswana's transformation and incorporation as a labour reserve periphery as consisting of the following: (1) the overriding British policy of neglect and nondevelopment of local resources; (2) the related policy of pursuing a locally balanced budget primarily through the taxation of Africans; (3) the co-optation of tribal leadership; (4) cooperation and even collaboration (by the local leadership) with labour recruiting organisations in getting men to go to work; (5) the favouring of the white settler population... in the allocation of government expenditure... the marketing of cattle, ... (and) the alienation of a significant proportion of the cultivable land...

Thus, essentially, as a consequence of colonial relations of domination and subjugation, labour migration was entrenched in Botswana such that every rural household has at least one male working in the South African mines. By 1986 about 21,000 males, constituting about 6 per cent of the total labour force, and 12 per cent of the male labour force, and 12 per cent of formal employment were in the South African mines. This number has since been declining such that by 1990, there were about 17,517 migrant workers in South Africa. The consequences of the rural dependence on migrant labour have at least been twofold. First, they provide a much needed safety valve for the rural unemployed and underemployed, and deferred earnings and remittances have traditionally boosted the amount of loanable funds in Botswana, much of which has been used to finance service sector growth in urban areas or commercial rural areas for lack of other 'viable' alternatives, by market criteria. Thus, for instance, between 1972 and 1982, while migrant employment declined by 19 per cent, remitted and deferred, earning increased by more than 300 per cent.

From the point of view of the economy as a whole, and that of the individual household, migrant remittances and deferred earnings have tended to reinforce rural underdevelopment and dependency. With respect to the economy, they have reinforced the growth of the tertiary sector to which the savings and loanable funds have primarily been channelled, outside of consumption, which also merely reinforces dependence on imported goods from South Africa. Thus migrant funds have not contributed to economic diversification through industrialisation (of the outward or inward oriented

varieties) or agrarian transformation to the benefit of the majority. At the household level, migrant earning, as shown earlier, being far superior to incomes from any alternative activities in the rural sector, have undermined the need to focus household efforts on sustainable agriculture. It might be retorted, however, that if the migrants' earnings have proved to be a viable source of rural household sustenance, what is the quibble all about? The reply is simply that migrant labour is not likely to be tolerated for too long in a post-apartheid South Africa beleaguered by its own unemployment problems. Indeed, the phasing out of migrant labour has already begun, and in the eventuality of its being completely phased out in the near future, this safety valve to rural underemployment and unemployment will disappear, and Botswana will be faced with an enormous problem of productively absorbing repatriated labour and increasing additions to the labour force. Besides, the continuous absence of a significant proportion of able-bodied men from Botswana's rural sector has had untold social and economic consequences not adequately compensated for by the returns to migration.

Dependence on Primary Exports

In Botswana, the discovery of diamonds, and to a lesser degree of copper and nickel, which have transformed the Botswana economy from one that should have been an international beggar into one that is awash with domestic and external liquidity, has been both a blessing and a curse. It has been a blessing in the obvious way it has enriched the country and its government, and a curse in the adverse consequences it has inadvertently inflicted on the country by undermining equity and diversification. Botswana's dependence on primary production in form of minerals, and to a lesser extent, livestock production, replicates the classic form of colonially inherited division of labour in many African countries. In 1990, diamonds accounted for 80 per cent of exports, and minerals altogether for 88 per cent of exports. While in 1980-1981, mineral royalties accounted for 33 per cent of government revenues, by 1990, this had increased to 58 per cent of government revenues. Between 1980 and 1990, in a space of ten years, mineral revenues had increased by more than 1000 per cent, thanks to the increasing prices of diamonds during this period.

Essentially then, the phenomenal growth of the Botswana economy has been primary factor driven. This, however, has occurred in a manner that has had minimal backward and forward linkages within the economy. Indeed, mineral revenues have appeared as God-sent windfalls to the government, just as returns on meat exports have appeared to the better-endowed Tswanas. Thus not only has the mining sector developed as an enclave tied to South Africa and other countries abroad in sourcing its machines, equipment and highly skilled labour, but its development has also militated against the diversification of the economy in a number of ways.

First, is the fact that the economy may have been afflicted by the 'Dutch Disease' syndrome as its exchange rate has been appreciating as a consequence of its consistent surpluses on the current account. Botswana's monetary currency, the Pula was initially linked to the South African Rand but was later delinked from it as Botswana's trade position *vis-à-vis* the rest of the world became stronger. Now, over the years the Pula has been appreciating in relation to the Rand, the currency of its major source of imports, and has depreciated in relation to the currencies of the developed countries, the destination of Botswana's mineral and meat exports. Thus, the former has tended to cheapen imports, thereby expanding their consumption in Botswana and simultaneously discouraging import substitution; and the latter has reinforced export demand and production of minerals thereby reinforcing an enclave sector. Thus, between 1980 and 1990 the value of imports had increased by more than 400 per cent, and the value of exports by more than 700 per cent.

Second, the increase in both exports and imports has resulted in increased liquidity. The former (increase in exports) has been reflected in both increased government revenues and increased foreign exchange holding abroad from mineral exports and increased returns, and thus savings, for the domestic cattle-owning elite in Botswana. The latter (increase in imports), has been reflected in increased compensatory reimbursements from SACU which are directly related to imports from South Africa. Thus between 1981-1982 and 1989-1990 government revenues increased by 750 per cent, turning a budget deficit of — 9 per cent of total expenditures in 1981-1982, into an enviable surplus of about 42 per cent of expenditures by 1989-1990. In the same period net foreign assets increased by more than 2000 per cent and excess domestic commercial bank liquidity, which stood at 50 per cent in 1985 had risen to 550 per cent of required reserves by 1990. During this period, however, direct government expenditures on agriculture which were about 40 per cent of total expenditures (recurrent and development) in 1980-1981, had declined to less than 20 per cent of total expenditures in 1989-1990; and loans to agriculture which had been about 13 per cent of total loans in 1981, had declined to 4 per cent of total loans by December 1990, and this is the sector that has 70 per cent of the Tswana households.

Dependence on SACU

In addition to the forms of dependence discussed above, Botswana's membership in the Southern Africa Customs Union (SACU), which is dominated by and structured to the predominant benefit of South Africa in terms of dynamic import-substitution-led growth, has resulted in at least two forms of dependency. The first form relates to Botswana's dependence on the importation of South African goods and services which by the same token forestalls Botswana's own industrialisation. And the second form relates to Botswana's dependence on compensatory redistributions of

customs union revenues from South Africa which are, by a complex formula, tied to the level of imports from South Africa and the degree of protection SACU affords South Africa *vis-à-vis* the rest of the World, particularly the north. The revenue redistribution is intended to compensate Botswana and other member countries (Lesotho, Swaziland and Namibia) for essentially static losses from membership in SACU.

Within the context of South Africa as a sub-centre, and the other member States of SACU as its periphery, SACU has greatly facilitated the relative diversification and coherent development of the South African economy while reinforcing the long term disarticulation of the countries in its periphery. For Botswana, customs unions revenues, although a small proportion of total government revenues, are nevertheless the second largest source of revenue after mineral tax receipts. Customs revenues together with migrant remittances and deferred earning were indeed the major source of government revenues prior to the ascendancy of minerals as the mainstay of the Botswana economy. The dependency on South African imports is much greater with more than 80 per cent of total imports originating from South Africa. The greatest proportion of imports comprises the very products that would facilitate easy import substitution. As indicated earlier, this dependency on SACU is reinforced by the appreciation of the Pula *vis-à-vis* the Rand.

Botswana's membership in SACU has other consequences that reinforce the lopsided nature of its economy. The proximity of South Africa, and the assumed 'cordiality' of economic relations underpinned by SACU, has meant that Botswana has had to rely on South Africa for the technological and scientific know-how to develop its mineral and livestock industries. Thus South Africa not only provides the communication routes, but also the industrial machinery, equipment, manpower and distribution and marketing back-up for the mineral industry thereby virtually precluding the emergence of technological clusters in form of lateral, backward and forward linkages as a consequence of mineral development. Indeed the dominance of South Africa's De Beers in the diamond industry is legendary and quite obvious in Botswana.

Conclusion

Botswana's stellar performance is indeed indisputable, but nevertheless, the various forms of dependency discussed above are of great concern. As indicated above, the returns to labour migration, livestock production, mineral production and membership in SACU are in the form of economic rents which appear as windfalls to the society and the government. On a purely market basis, the foregoing activities are the most lucrative, and in their wake, the rural sector, in which the majority of the households resides remains underdeveloped, and the economy remains undiversified. As

indicated earlier, the government has been fully aware of the implications of the present legacy of economic development, and has expressed great concern as to the likely consequences of a drastic fall in the price of diamonds on the economy as a whole. Indeed, the downward trend in diamonds this past year has been worrying and only cushioned by the Central Selling Organisation's (CSO is the diamond selling world monopoly) buying of surplus diamonds.

It is clear, however, that the lopsided development in Botswana is caused by, and reinforced by the various forms of dependency discussed, and, in this respect, the lack of development of agriculture and industry in a manner that would lend coherence to the economy is a consequence of these very forms of dependency. Thus the mainstays of Botswana's economy, while highly technically efficient, have reinforced allocative and distributive inefficiency. The former (allocative inefficiency) is clearly suggested by the fact that about 60 per cent of the labour force in Botswana are part of the underemployed in traditional agriculture, the informal sector and of the openly unemployed. The latter (distributive inefficiency) is clearly suggested by the fact that the lowest 20 per cent of the population only account for 1.4 per cent of the total income and the highest 20 per cent for 66.4 per cent of total income, thus leaving 33.6 per cent of total income to be shared among 60 per cent of the population.

Trickle-down effects of the fast growing free market in Botswana have certainly failed to sip through to the bottom, which makes ludicrous the suggestion that Botswana should continue its present pattern of development but invest its huge financial surpluses abroad in the manner of Kuwait or Saudi Arabia, and merely rely on its interest rate for earnings consumption when the diamonds finally disappear. While such a financial strategy may be good advice to an individual who has a financial windfall, the foregoing discussion should make it clear that in the present pattern of market-determined resource allocation in Botswana, such earnings would again merely be another addition to the economic windfalls of the Botswana government and its elite, and would find their way into fuelling the burgeoning service sector, unless non-market policy interventions are deployed to ensure that the benefits reach the majority at the bottom. As matters currently stand, activities such as agriculture and industrial diversification that would create increased employment and income opportunities for the majority are considered 'uneconomic' by market criteria, and rather, the various activities in the sphere of circulation fuelled by high liquidity, are the most lucrative outside of the traditional mainstays, and such activities are now the monopoly of the enterprising elites in Botswana.

Allocative and distributive efficiency in Botswana can only be attained through a strategy based on conscious government intervention in the

economy aimed at counteracting the various market-reinforced distortions and biases militating against equitable and diversified growth. Unfortunately, the strategy that Botswana has been pursuing, while receiving international accolades and acclaim, is the very same strategy militating against growth with equity and development in the face of abundance. It may be expected therefore, that if and when the price of diamonds drastically falls, the fundamental weaknesses of the Botswana economy will be exposed in that it lacks a viable accumulation regime that is autonomous and indigenous and in that it would be unable to sustain a programme of legitimation in the absence of current surpluses.

* Southern Africa Political and Economic Series (SAPES), Harare.

Démocratisation de l'ajustement ou socialisation du développement au Zaïre

Kankwenda Mbaya*

Introduction

Dans sa contribution aux travaux de la Conférence nationale, l'Association nationale des entreprises du Zaïre (ANEZA) a présenté le tableau catastrophique de l'évolution socio-économique du pays de 1960 à 1990. Un tableau de crise aiguë et généralisée notamment par la baisse de la production, des investissements et du revenu national, les déséquilibres monétaires et financiers, le déséquilibre extérieur, le niveau insuffisant de l'emploi accompagné d'une chute remarquable du pouvoir d'achat, et la détérioration des infrastructures économiques et sociales. Mais le constat de crise était déjà fait par toutes les instances nationales plusieurs années auparavant. Nous avons analysé cette crise en terme non seulement de crise de gestion d'un modèle de développement mais de crise du modèle d'accumulation lui-même, y compris de sa composante politique qui ne pouvait ni définir, ni encore moins mettre en oeuvre un modèle alternatif à celui du Congo belge.

Des solutions ont été proposées aussi bien par le gouvernement seul, qu'au travers des programmes de stabilisation d'ajustement soutenus par les institutions de Bretton Woods. Mais le résultat de trente et un ans d'indépendance et d'ajustement — comme le constate le Premier ministre à l'ouverture de la Conférence nationale — est négatif.

Pourtant au plan politique le Zaïre de 1991-1992 rappelle étrangement le Congo de 1960: une tragi-comédie jouée par des acteurs accaparés politiquement par la lutte pour le pouvoir dont le contenu est simplement la méthode de gestion. La mobilisation des énergies politiques internes et externes, justifiée sans doute par la phase actuelle de la lutte pour la démocratie, évacue malheureusement non pas seulement la réflexion et le débat sur la crise, mais aussi sur le contenu politique, économique et social de la démocratie. La période de transition vers la troisième République est une sorte de carrefour qui interpelle sur la direction de la transition aussi bien en termes de perspectives que d'alternative. Le présent article se veut une contribution à cette réflexion.

A l'indépendance l'économie coloniale était en place dans toutes les anciennes colonies d'Afrique. Cependant, le Congo belge n'était pas préparé à gérer cette économie, la consolider et la développer aussi bien sur le plan géographique que des formations sociales existantes. L'impréparation du pays à l'indépendance se manifeste par l'absence notoire d'une élite intellectuelle et économique, c'est pourquoi il n'y eût ni Etat gestionnaire ni opérateurs économiques gestionnaires.

La gestion postcoloniale avait un premier problème important à résoudre, que Merlier (1962:325-326) avait déjà évoqué:

Le nouveau gouvernement doit résoudre le problème le plus difficile dont dépendra la gestation d'un pouvoir politique stable au Congo: la création d'une classe bureaucratique exige la différenciation rapide de la nouvelle couche dirigeante et de ses racines, de la masse des employés salariés. Le conflit inévitable des couches supérieures et inférieures du salariat détermine une crise politique, une rupture sociale qui donnera le contrôle de l'appareil d'Etat reconstitué à une petite élite bureaucratique. A moyenne échéance, celle-ci doit résoudre les problèmes fondamentaux de la colonisation: restaurer l'économie coloniale, c'est-à-dire l'exploitation du prolétariat dans des conditions satisfaisantes de prix de revient et de productivité. Tel est le fond de la lutte pour le pouvoir qui commence en juillet 1960 au Congo. Il est vrai que le nouveau pouvoir ne manquera pas d'idéologies pour parer l'exploitation du prolétariat et de la paysannerie coutumière de belles phrases sur la suppression du «sous-développement», la nécessité de travailler «pour le Congo».

Dans ces conditions la constitution d'un pouvoir stable représente une tâche d'une extrême urgence. Elle a été accomplie entre 1960 et 1980. Le pouvoir repose sur quatre piliers. Il y a d'abord la consolidation d'un pouvoir fort, personnalisé et policier au bénéfice des pouvoirs occidentaux qui l'avaient installé et dont il détenait la légitimité. A la faveur de ce soutien extérieur, le pouvoir politique s'est conduit comme un pouvoir de pillage et de gabegie financière, car le coup d'Etat n'avait pas formé les gestionnaires du jour au lendemain. En effet, aucun pays impérialiste n'était économiquement et politiquement assez puissant au Zaïre pour exiger et imposer une certaine discipline dans la gestion, et surtout la sauvegarde du niveau des activités productives. Celui qui l'était économiquement — l'impérialisme belge — n'avait pas la force politique suffisante pour le faire. La situation fut laissée à qui tirera le plus la couverture de son côté, c'est-à-dire une situation de pillage absolu. Ce pillage s'est effectué essentiellement à travers le code des investissements et surtout la vente de la technologie (gestion, savoir-faire, technologie matérielle, etc.) que ce soit dans les entreprises existantes ou dans les nouvelles créations. Le pouvoir ayant achevé son implantation institutionnelle et politique, n'avait plus qu'une ambition, jouir des avantages de son exercice à la faveur de la gestion budgétaire, de celle des

entreprises publiques et surtout des marchés avec le grand capital extérieur. Au reste la fonction gendarme était bien assurée.

Il y a ensuite la production de cadres zaïrois dans diverses disciplines scientifiques et techniques aussi bien au Zaïre qu'à l'extérieur. Ces nombreux cadres sortis de l'enseignement supérieur (trois universités, une dizaine d'Instituts supérieurs pédagogiques, une demi-douzaine d'Instituts supérieurs techniques, l'Ecole nationale de droit et d'administration) étaient non seulement candidats à la gestion de la chose publique et privée, mais aussi au partage du gâteau dans la mesure où le système d'enseignement était celui de promotion sociale. Mais leurs espoirs ne pouvaient être satisfaits par le pouvoir en place qui ne pouvait les intégrer valablement dans leur majorité. Les mécontentements étaient inévitables.

Il y a aussi les mesures de «zaïrianisation» qui ont consisté à nationaliser le secteur de distribution (commerce), les exploitations agricoles, et le secteur de la construction, qui appartenaient à la petite et même à la moyenne bourgeoisie étrangère. Pour comprendre ce phénomène, il faut se rappeler que la quasi-totalité des recettes fiscales de l'Etat zaïrois dépend du capital étranger et du marché mondial. La dépendance conséquente et les limites d'action du plus gros bénéficiaire intérieur de ces recettes — la classe politique et donc comprador — sont donc tout indiquées.

C'est dire que du surplus économique extorqué au pays par le capital étranger, cette classe ne reçoit que ce qui est versé à la caisse de l'Etat, c'est à dire ce qui lui est versé pour qu'elle mette l'ordre dans la maison et fasse fonctionner l'appareil d'Etat afin que les conditions nécessaires à l'exploitation du pays par le capital étranger soient reproduites. Ce qu'elle reçoit, c'est donc son paiement en tant que surveillant local des intérêts des monopoles capitalistes. Que ce revenu arrive sous forme de recettes budgétaires, d'emprunt au capital étranger ou de commissions diverses, la situation au fond reste la même.

En tant que bourgeoisie politique comprador, et du fait notamment des pressions qu'elle reçoit des autres fractions de la classe moyenne nationale et de l'élite intellectuelle, elle a aussi ses rêves et ses aspirations, et notamment d'augmenter sa part du gâteau et plus précisément de «se constituer une assise économique plus solide et se poser en classe intermédiaire entre la bourgeoisie monopoliste étrangère et les masses populaires zaïroises».

Cette aspiration de la «bourgeoisie» politique comprador correspondait à une autre, émanant de la grande bourgeoisie étrangère qui contrôlait (et contrôle) l'activité des entreprises monopolistes qui assuraient une très large part de la production industrielle et qui approvisionnaient le marché zaïrois en produits industriels. Or, de ce côté, dans la mesure où la production industrielle intérieure elle-même tendait vers les biens de luxe, et que les masses zaïroises laissées plus ou moins à elles-mêmes voyaient

constamment chuter leur pouvoir d'achat, une certaine saturation du marché apparaissait déjà dès la fin des années 1960. La grande bourgeoisie, rappelons-nous qu'elle est étrangère, pouvait donc accepter les aspirations de sa bourgeoisie compradore locale. Et ce, pour plusieurs raisons. D'abord parce que du fait de ses intérêts, la grande bourgeoisie cherchait à élargir son marché. Or la petite et moyenne bourgeoisie étrangère visées par les mesures de zairisation qui, cependant avaient les moyens, n'étaient pas grandes consommatrices de la production industrielle de luxe fournie sur le marché zaïrois. Son comportement bien que bourgeois, était tout de même celui d'étrangers venus réaliser aussi du profit. Ensuite et par conséquent, il était d'un grand intérêt pour la grande bourgeoisie étrangère d'asseoir entre elle et la masse zaïroise, une couche suffisamment nombreuse de nationaux qui non seulement allait être son débouché recherché (grâce à son comportement ostentatoire), mais aussi un tampon nécessaire entre ses intérêts et ceux des masses zaïroises. Car cette couche-tampon nationale, qui en plus disposait du pouvoir public et allait faire les armes de la gestion, était le meilleur bouclier face aux assauts éventuels des masses.

De sorte que lorsque ces entreprises ont été zairisées, les cordons entre la grande bourgeoisie et la couche-tampon, en particulier au niveau de la commercialisation et du crédit bancaire (c'est la grande bourgeoisie qui détient le système bancaire) ont été maintenus comme entre cette bourgeoisie et la petite et moyenne bourgeoisie étrangère avant la zairisation. La Banque du Zaïre écrit à ce propos que «le système bancaire a été amené à accroître ses concours en faveur des entrepreneurs nationaux ayant repris les activités appartenant jadis aux expatriés du secteur commercial et industriel». Toutefois, la grande bourgeoisie tenait au moins à l'indemnisation effective des anciens propriétaires. Les entreprises zairisées étaient dans les premières intentions du pouvoir destinées aux seuls membres du bureau politique du parti unique, Mouvement pour la révolution (MPR), du gouvernement (conseil exécutif) et du parlement (conseil législatif). Mais les pressions sociales ont fait que ce cercle a été élargi aux milieux supérieurs de l'armée, à certains anciens politiciens plus ou moins tombés en disgrâce et aux dirigeants des autres rouages importants du régime: services de sécurité, organes du parti... A cet important groupe il faut ajouter quelques rares personnes venues des divers milieux — surtout des commerçants qui ont acquis des entreprises en particulier dans le commerce et les services grâce à leurs relations personnelles avec les hommes au pouvoir. Certes toutes les affaires zairisées n'ont pas été fructueuses, nombreuses sont celles qui ont fait faillite suite à la mauvaise gestion, aux mesures d'étatisation (radicalisation) de certaines grandes entreprises et à la réaction consécutive de la grande bourgeoisie. Mais c'est à la faveur de ces mesures qu'une bonne partie de la bourgeoisie politique compradore s'est donnée une base économique et qu'une partie s'est

transformée en bourgeoisie d'affaires, s'affirmant de plus en plus aux côtés des autres hommes centres d'affaires nationaux.

Enfin, le maintien du modèle d'accumulation antérieur. En effet, pendant tout ce temps, personne, ni la coalition occidentale ni sa solution de compromis, ne s'est préoccupé de repenser un autre modèle de développement, ni même simplement de s'occuper de la relance des secteurs productifs. Ces derniers connurent une chute catastrophique qui entraîna les autres secteurs économiques et surtout la rupture des principaux équilibres macro-économiques: offre et demande, finances publiques, balance des paiements, salaires et prix. Le déséquilibre sectoriel s'approfondissait. L'agriculture fut le premier secteur à entrer en crise bien que les causes de celle-ci soient lointaines. L'industrie minière connut un certain développement à cause de l'attention particulière que lui accordait le régime — c'est sa grande source de revenus — et de l'intérêt que lui porte le monde occidental, ce qui a soumis les ambitions et les démesures financières les plus folles. L'industrie manufacturière souffrait beaucoup du manque de renouvellement des équipements et surtout des approvisionnements qu'il fallait importer. Il en résulta une détérioration des infrastructures économiques et sociales.

La dernière décennie a donc montré qu'on était loin de 1960: il existait au Zaïre, une élite ayant une ascendance intellectuelle et/ou économique sur les masses, mais qui n'avait pas le pouvoir d'Etat en main. Mais en même temps, la crise économique a montré que 1990 n'était pas différent qualitativement de 1960, la même structure économique persistait. Pour tenter une solution à la crise économique et par là désamorcer la crise de son pouvoir, la classe dirigeante avait avec l'aide de l'occident, mis en oeuvre un ensemble de mesures économiques dans le cadre des programmes de stabilisation et d'ajustement.

La marche forcée de l'ajustement

La signification de l'indépendance devait être la remise en cause du modèle d'accumulation coloniale et, par là, la définition d'un autre modèle. Mais comme nous l'avons indiqué, cette préoccupation était absente chez les dirigeants. En effet, ni au niveau scientifique, ni encore moins au niveau pratique, on ne s'est demandé quel est le secteur ou quels sont les secteurs qui constitueront la base de l'accumulation pour le financement du développement national et surtout, quelles vont être les modalités de transfert du surplus économique.

A défaut d'une telle interrogation, on a continué le modèle colonial. C'est là que la dimension politique du fondement de la crise apparaît. En effet, le contexte postcolonial était marqué par d'autres rapports entre l'Etat, le capital — dont une fraction est depuis lors nationale — et les paysans. Ce contexte est aussi marqué par un autre appareil d'Etat qui n'avait ni les

mêmes moyens, ni les mêmes méthodes que l'Etat colonial. Ces deux changements ont fait apparaître les faiblesses du modèle colonial qui a donc connu certaines modifications et est devenu le modèle postcolonial d'accumulation actuel. Les fonctions de l'agriculture et de l'industrie minière sont illustratives de cette situation.

L'agriculture dans le modèle postcolonial

Ainsi, il n'y a plus qu'une fonction que remplit l'agriculture zairoise dans le modèle d'accumulation actuel: fournisseur des produits alimentaires aussi bien pour le marché interne que pour le marché international.

Mais le surplus ponctionné de l'agriculture par le biais de cette fonction est très faible et de plus ne sert pas vraiment à financer un programme de développement (industriel ou autre). Cette faiblesse s'explique par la chute de la production agricole d'exportation et du système de cultures obligatoires. Elle s'explique également par la baisse de la population active agricole dans les conditions techniques actuelles. La place de l'agriculture et de l'industrie minière dans le modèle postcolonial permet ainsi de caractériser ce dernier:

- L'agriculture et l'exploitation minière continuent à être la base de l'accumulation. Cependant, le surplus agricole qui s'est amenuisé depuis ne va presque plus au capital financier ou industriel (à quelques exceptions près); il est approprié par le petit capital commercial qui ne le réinvestit pas dans le développement productif. Ce que l'Etat en retire par l'impôt est de ce fait dérisoire.
- Seul le surplus minier reste consistant au point que c'est plutôt l'industrie minière qui est la véritable base d'accumulation aujourd'hui. Ce surplus bien qu'important n'est que partiellement approprié à l'Etat et son utilisation principale est le financement du fonctionnement de l'appareil d'Etat et non le financement du développement.
- L'accumulation continue à être forcée, c'est à dire à s'effectuer par la fiscalité (pour les deux secteurs) et la détérioration des termes d'échange pour l'agriculture. L'Etat a sans doute moins de pouvoir contraignant sur le monde rural, mais cela ne change pas le caractère forcé de l'accumulation. Il n'y a donc pas d'échange de surplus, mais encore une fois, prélèvement, surtout pour l'agriculture.
- Le capital commercial est un partenaire important dans le modèle postcolonial. Il a la maîtrise du surplus vivrier et même d'une partie du surplus non vivrier parce qu'il commercialise aussi une partie des produits d'exportation (agricoles ou miniers) et d'approvisionnements industriels.
- Le pouvoir d'Etat et encore moins le capital national productif ne maîtrisent pas le procès d'accumulation. Ils n'ont ni défini les

secteurs-bases de génération du surplus économique, ni fixé les modalités de transfert de ce surplus pour le financement d'autres secteurs.

Les faiblesses du modèle colonial, l'étroitesse du surplus dégagé et approprié par le pouvoir d'Etat et le capital national, ainsi que son utilisation plutôt pour le fonctionnement des services de l'Etat et les activités commerciales et spéculatives, vont se combiner pour essouffler le modèle. La continuation de ce modèle d'accumulation a eu des conséquences sur sa double base sectorielle: l'agriculture et l'industrie.

En effet l'agriculture a été ponctionnée depuis la période coloniale jusqu'à ce jour, finançant le développement d'autres secteurs ou le fonctionnement des services sans échange de surplus, ni rétention d'une partie substantielle de son surplus pour son propre développement. La conséquence en est double: d'une part, l'agriculture a stagné ou régressé et de l'autre, l'industrie est presque bloquée dans sa croissance. Son marché en effet est restreint, l'agriculture et le monde rural étant contraints de diminuer leur consommation. Par ailleurs les possibilités d'autofinancement de l'industrie ont été réduites parce que le surplus agricole qui en était la base, a diminué au lieu d'augmenter. Le système entrain ainsi en crise. L'agriculture ne pouvait se développer, l'industrie non plus.

L'industrie minière

D'un côté ses coûts de production augmentaient étant donné la faiblesse du surplus agricole et l'appropriation de ce dernier par le capital commercial, ce qui diminuait bien que légèrement le surplus qu'elle peut dégager. De l'autre, une bonne partie du surplus fut appropriée et utilisée à l'extérieur par le grand capital étranger, via divers canaux que nous avons indiqués tandis que la partie du surplus minier qui reste dans le pays doit être partagée entre la bourgeoisie politique pour son fonctionnement et l'industrie minière elle-même.

Il en découle que l'industrie minière qui était devenue la base principale d'accumulation interne pour l'Etat, recevait peu de choses pour son autofinancement. L'industrie minière entrain ainsi dans une situation de crise, atténuée par moment par la hausse des cours des matières premières. En l'absence d'autres sources d'accumulation, c'est tout le système qui entrain en crise. On comprend ainsi que non seulement les principaux secteurs productifs entrent en crise (stagnants ou régressants) mais aussi que les principaux équilibres macro-économiques soient rompus: offre et demande, balance des paiements, finances publiques, prix et revenus.

La crise économique actuelle du Zaïre est donc la crise de son modèle d'accumulation, en ce sens que ce dernier est arrivé dans une impasse: ce modèle s'écroule, incapable de se reproduire alors qu'il n'y a pas encore de modèle de rechange défini, en oeuvre.

Ayant conduit le pays à cette crise, la classe dirigeante ne pouvait empêcher cette dernière de se répercuter sur les autres sphères — politique et sociale — de la société.

Les politiques d'ajustement

Ce long rappel était nécessaire pour comprendre le terrain sur lequel atterrissait le processus d'ajustement. Il faut noter que le Zaïre a opéré deux catégories de mesures de stabilisation et d'ajustement: celles d'avant 1983 et celles de 1983 à 1990.

Les premières comprennent la réforme monétaire de 1967 et ses mesures d'accompagnement, ainsi que les diverses tentatives de stabilisation intervenue entre 1976 et 1981, malheureusement sans effet visible. Les secondes sont les programmes classiques des institutions de Bretton Woods.

Mais dans l'un comme dans l'autre cas les résultats sont décevants et la crise est là pour le démontrer. Les raisons sont sans doute celles déjà connues ailleurs: intégration passive au marché mondial et donc inadéquation et inefficacité des programmes par rapport aux problèmes fondamentaux posés par la crise du pays, mais aussi par rapport à leurs propres ambitions. Cependant dans le cas du Zaïre, Le Peutrec (1978) a pu écrire avec raison:

bien plus, et c'est là que l'on glisse subtilement des basses exigences commerciales à l'anarchisme politique, le Fonds monétaire international, prend maintenant en charge l'économie du Zaïre. Cette même économie qu'il a contribué à désorganiser en maintenant au pouvoir le général Mobutu. Aujourd'hui, Mobutu (...) doit assumer la faillite de son régime corrompu. (...) Alors que depuis 1965 l'Occident le pousse aux dépenses les plus folles et au besoin le réinstalle sur le trône au mépris le plus complet du peuple zaïrois.

La discipline de l'ajustement était donc une marche forcée à la fois pour la classe politique prébendaire et pour le reste de la population pour qui elle n'a été qu'un fardeau imposé, et ce sans résoudre le problème de la crise pour le premier encore moins pour le second. Sans résoudre le problème de la crise ne fût-ce qu'en sa dimension économique, l'ajustement, en tant que solution des bailleurs de fonds a eu comme effets d'un côté l'appauvrissement des populations et l'accroissement de la dépendance du pays à l'égard du marché mondial et de l'autre, l'afflux des capitaux zaïrois dans les pays «donateurs».

Ce faisant, l'ajustement exacerbait les contradictions sociales, qui préexistaient du fait du modèle d'accumulation en place et de sa crise qui ne permettait plus aux classes dirigeantes de distribuer facilement les prébendes et autres rentes à leurs clients politiques.

Régime politique de l'ajustement libéral

L'économie postcoloniale, sa crise et ses mesures d'ajustement ont été tenues en mains par la bourgeoisie compradore politique. Cette dernière a utilisé différents instruments pour s'assurer l'allégeance et la soumission de l'ensemble de la formation sociale à l'alliance qu'elle représente.

Il y a d'abord l'appareil répressif composé de l'armée (gendarmerie, garde civile, CADER comprise), des divers services de sécurité et de l'appareil judiciaire dont les hautes sphères jouissent des facilités matérielles et financières qui sont plutôt des pots de vin que des salaires. Il y a ensuite le système de cooptation des membres de la bourgeoisie compradore qui obéit aux règles d'affinités familiales, ethniques ou régionales d'abord et d'allégeance et de paix politique ensuite. C'est par ce système fait de mandarinat et de clientélisme que des franges non négligeables de la bourgeoisie des affaires et de la classe moyenne bénéficient de temps en temps des avantages du pouvoir. Il faut ajouter à tout cela la «dépolitisation» relative des membres de la bourgeoisie compradore dans ce sens qu'ils ne sont pas des hommes politiques ayant réellement une base sociale, mais des commis d'Etat fabriqués par le chef du système.

Il y a aussi la politisation de la fonction publique et les cadres des grandes entreprises publiques qui a pratiquement éliminé le critère de compétence et de probité au bénéfice du «militantisme» et de la «fidélité au guide». C'est dans ce cadre qu'il faut situer notamment l'ensemble des techniques de déification du chef au travers des pratiques idéologiques et institutionnelles comme on en voit chez tous les monarques despotes en vue de s'allier les fractions de chômeurs et de sans-emploi: garde civile, animateurs, jeunesse du parti, etc., tous payés par le pouvoir.

L'Etat zaïrois fonctionne donc comme un système irrationnel en tant qu'économie de pillage. Mais en réalité c'est un régime qui reste très rationnel dans le cadre de la logique qui est la sienne: c'est à dire mythe et rite étatique à l'ombre desquels la coalition dominante (grand capital et bourgeoisie compradore politique) trouve ses comptes en s'enrichissant, accumulant et/ou jouissant facilement sans devoir passer par des investissements coûteux, risqués ou à rentabilité lointaine. Ce régime façonne un système d'alliances ethniques, d'allégeance par la corruption, et de clientélisme qui lui assurent vie et stabilité, la légitimation internationale et l'appareil policier faisant le reste.

Mais un tel système n'est viable au bout du compte que si le sous-système économique qui le nourrit se reproduit. Ce qui n'était pas le cas au Zaïre, et c'est pourquoi la planche à billets a fonctionné continuellement, faisant du financement monétaire et de l'inflation des situations chroniques, co-substancielles du régime. Etant donné que cette solution (financement monétaire) permettait à la bourgeoisie politique de

remplir sa mission quand l'autre membre de la coalition (grand capital étranger) et le budget national ne pouvaient lui donner son dû, l'Occident ne s'est jamais offusqué outre mesure à part quelques jérémiades des institutions de Bretton Woods qui témoignaient parfois de l'existence des tensions dans l'alliance. Au reste ils ont toujours fini par apporter au régime les capitaux dont il avait besoin. C'est pourquoi la crise du modèle a été en même temps celle de sa composante politique.

En effet si pour les classes dominées, les classes moyennes et même une partie de la bourgeoisie d'affaires, l'ajustement était une pilule amère, la bourgeoisie politique continuait à mener son même train de vie. Ce qui contribuait à l'isoler davantage et à aiguïser des tensions sociales. La démocratisation du régime politique offre-t-elle une vraie alternative?

Perspective: la démocratisation de l'ajustement

Les forces sociales dans l'ajustement

Comme on peut s'en rendre compte, le modèle d'accumulation actuel a une base étriquée et «externe». Mais ce modèle n'est pas qu'économique, il est pleinement social avec ses implications politiques. C'est un modèle d'exclusion et non de participation.

C'est pourquoi sur le plan socio-politique, la survie d'un tel modèle d'accumulation entraîne entre autres conséquences, la limitation de la base sociale du développement et de préoccupations sur la dimension sociale et humaine du développement. En d'autres termes, le modèle a conduit à une structure politique unitaire, totalitaire, paralysante ou stérilisante en vue de contenir les autres forces dans une certaine discipline. Ce n'est donc qu'une autre forme de continuation de ce qu'on a appelé «le mode de production colonial». Ce qui dans une certaine mesure pousse les structures politiques en place à privilégier une forme d'utilisation du surplus économique tiré de la fonction d'exportation. C'est un surplus de fonctionnement du modèle et non du développement.

Pour bien comprendre les turbulences socio-politiques actuelles et ce sur quoi elles sont susceptibles de déboucher en termes de perspectives post-ajustement, il faut connaître la configuration des forces sociales en présence. On distingue généralement trois classes sociales: la classe dominante, la classe dominée et entre les deux la classe dite moyenne; mais pour schématiser nous parlerons seulement des classes dominantes et dominées.

- 1) La classe dominante comprend la bourgeoisie politique compradore dont nous avons montré les origines et la structure précédemment, la bourgeoisie d'affaires, principalement commerçante, et la classe moyenne. La bourgeoisie politique compradore a évolué en deux temps: d'abord de 1960 à 1973 qui est la période de sa constitution et de sa

consolidation politique par le contrôle de l'appareil d'Etat, la mainmise sur les ressources budgétaires, du commerce extérieur et des entreprises publiques. Ensuite la période qui va de 1973 à nos jours au cours de laquelle elle a cherché à se donner une base économique autonome, avec la bénédiction du grand capital qui a accepté de sacrifier les biens de l'ancienne classe moyenne coloniale en vue de renforcer les intérêts d'une bourgeoisie autochtone. Une partie de cette bourgeoisie a réussi dans les affaires et s'est plutôt rapprochée de la bourgeoisie d'affaires. Mais la bourgeoisie politique est restée fondamentalement l'alliée du grand capital, prébendaire, autocrate, pilleuse et policière. Elle comprend essentiellement — comme on l'a vu — deux couches: la «clique» présidentielle et la «confrérie régnante».

La bourgeoisie d'affaires, dominée par sa branche commerçante, exerce des activités principalement dans l'immobilier, les services, les banques, la moyenne industrie, l'agriculture d'exportation, le commerce en général, en particulier celui des matières précieuses. Elle est à la fois liée et en conflit avec la bourgeoisie politique. Liée par sa fraction dont le démarrage est lié à l'exercice antérieur des fonctions politiques, par les marchés de l'Etat qu'elle reçoit et par une certaine allégeance due au fait qu'elle n'a la paix que si ses intérêts ne sont pas en concurrence avec ceux de la «clique présidentielle», qui est la couche centrale de la bourgeoisie politique. Elle est en conflit dans la mesure où elle a compris les limites de son développement, limites imposées par le grand capital et la gestion catastrophique de la bourgeoisie politique. Dans ses revendications, elle s'allie facilement avec les intérêts de la classe moyenne, du moins de son élite. Elle ne contrôle pas un secteur qui échappe au grand capital, elle exploite les créneaux laissés par celui-ci ou qui lui sont sous-traités. Une grande partie de cette bourgeoisie est réellement compradore dans la mesure où elle dépend de ses relations commerciales, technologiques et même financières avec le grand capital étranger. Même si une petite fraction peut avoir un penchant nationaliste. Elle ne peut en avoir les moyens.

C'est pourquoi dans sa lutte, elle cherche à montrer au grand capital qu'elle est le meilleur allié et aux autres classes inférieures qu'elle tient à la gestion saine de la chose publique, ou en plein jeu des lois libérales, à l'humanisme et donc à la démocratie. Ce qu'elle demande à la bourgeoisie compradore politique c'est d'assainir la gestion économique et financière afin qu'elle puisse exploiter les créneaux des affaires qui s'offrent à elle. Il n'empêche bien sûr qu'elle n'est pas unanime et que certaines de ses composantes sont bien partisans de la bourgeoisie compradore politique. Elle n'a pas une alternative au modèle en place dont elle s'est nourrie par ailleurs, mais l'ambition d'être cooptée dans la mise en oeuvre des instruments de gestion. Il y a lieu de rappeler ici que le conflit parlementaire

(1980) est né non pas de la remise en cause des textes de base du parti unique, mais plutôt de leur application.

La classe moyenne est composée de professions libérales, des cadres des PME et des secteurs public et privé. C'est une sorte de pépinière de recrutement aussi bien pour la bourgeoisie politique que celle des affaires. Elle navigue entre les deux mais est plus proche de la seconde que de la première dans laquelle elle n'a pas reçu une satisfaction à la mesure de ses espoirs.

2) La classe dominée comprend les masses prolétarisées (fonctionnaires, employés et ouvriers), significatives surtout dans la capitale (Kinshasa) et les grandes villes minières du Sud, les travailleurs indépendants du secteur informel, les chômeurs et les sans-emploi ainsi que les masses rurales et paysannes. Chacune de ces classes a des fractions qu'il est intéressant d'analyser en tant que composantes sensibles à certains discours ou idéologies. L'intérêt de ces groupes est de changer de modèle de développement.

La démocratisation

Pour bien comprendre qui conteste quoi, il faut distinguer trois niveaux de contestations: le premier est celui de la remise en cause du modèle d'accumulation qui est entré en crise. Le second est celui de la contestation de l'ajustement dans sa définition ou sa mise en oeuvre en tant que solution à la crise, et le troisième est celui du processus d'élaboration et de mise en oeuvre des décisions de politique économique comme l'ajustement.

Pour les classes dominées zairoises et une petite fraction de la classe moyenne (quelques universitaires et cadres du secteur public ou privé) la contestation est avant tout celle du modèle d'accumulation et la lutte pour son remplacement par un autre modèle. En remettant en cause le modèle actuel, la population zairoise conteste en même temps la solution d'ajustement de ses dirigeants et avec eux leurs partenaires ainsi que le mode de prise de décision et de leur mise en oeuvre. En d'autres termes le peuple zairois conteste et le modèle d'accumulation et sa composante politique. Or l'ajustement et ses défenseurs n'ont remis en cause ni l'un ni l'autre, mais simplement le mode de gestion «technique» peu libéral de la classe dirigeante.

Mais pour la bourgeoisie d'affaires et le gros de la classe moyenne, ce qui est contesté n'est pas le modèle en lui-même, mais plutôt le processus d'élaboration et de mise en oeuvre des décisions de politique économique comme l'ajustement ou d'autres, sans participation des autres composantes de la société, ni négociations avec eux pour prendre en compte leurs intérêts et leurs desiderata. A la limite, certains peuvent avoir à redire sur la solution d'ajustement sans remettre en cause le modèle. Ce qu'elle veut, c'est qu'à une économie libérale — fût-elle l'appendice de l'économie mondiale —

correspondent des structures politiques libérales. D'où son exigence de démocratie qui rencontre celle des classes dominées. Et étant donné que c'est la bourgeoisie d'affaires, et une fraction de la bourgeoisie politique tombée en disgrâce ou par calcul opportuniste, les deux renforcées par une grande partie de la classe moyenne qui portent le flambeau de la lutte actuelle pour la démocratie et conduisent le mécontentement populaire, la récupération est vite opérée. Il ne s'agit pas de la remise en cause du modèle, mais des luttes essentiellement politiques sinon politiciennes.

C'est pourquoi, les tenants extérieurs de l'ajustement sont allés jusqu'à poser le pluralisme politique comme une nouvelle conditionnalité à leur aide en vue de l'imposer à leur alliée, la classe dirigeante zaïroise qui ne semble pas l'avoir compris; ce qu'ils ont fait ailleurs en Afrique.

La contestation du modèle et de sa composante politique sont donc réduites à leur dimension traditionnelle: l'exigence de démocratisation en tant que pluralisme politique, syndical et médiatique. Cette opération ressemble étrangement à celle des années soixante: la lutte pour l'indépendance qui était la contestation d'un ordre pour la construction d'un autre ordre, a été remplacée par son exigence apparente: la direction politique par les nationaux.

Les choses se passent comme si après avoir tracé et indiqué la voie de développement au Zaïre — le modèle qui est en crise — vendu et financé, les programmes et projets les plus fous, soutenu le système politique exigé par ce type de développement, le système mondial, se rend compte, face à l'ampleur de la crise et de son danger, que le Zaïre est un poids mort et lui fait endosser l'entière responsabilité de ses malheurs, ou conditionne ses interventions à une certaine démocratisation. Qu'est-ce qu'alors la démocratie au Zaïre?

Pour la bourgeoisie politique, les pressions internes et externes — le lâchage formel ou réel de l'Occident — l'amènent non pas à se remettre en cause en tant que composante politique d'un modèle, mais plutôt à rechercher des voies et des alliances nouvelles dans la bourgeoisie d'affaires et la classe moyenne pour contenir la contestation, partager le processus de prise de décision tout en maintenant l'essentiel du pouvoir. C'est là que la médiation et les pressions occidentales cherchent à trouver un compromis: la démocratisation de l'ajustement, quitte à la réaliser dans une alliance avec une autre bourgeoisie politique issue de la contestation (milieux d'affaires et classe moyenne).

Cette solution répond à l'essentiel des revendications des dirigeants des luttes pour la démocratie. Sa logique est celle du maintien du modèle de développement axé sur l'intégration dans les échanges mondiaux, la croissance maximale du revenu global, l'investissement international et le critère de rentabilité financière. En réalité la démocratisation de l'ajustement qui se fait actuellement en Afrique — Zaïre compris — est sur le plan

international, essentiellement de l'adaptation/uniformisation des systèmes politiques à la mondialisation de l'économie. Et la démocratie ne semble être acceptée par les puissants de ce monde que dans ces limites. L'ajustement est apparu en effet d'en haut comme l'élimination des «tares» de la gestion non libérale ou libérale biaisée pour la conformer à l'idéal libéral tel que voulu et contrôlé par les pays riches avec les institutions de Bretton Woods oeuvrant comme leur «manager» collectif dans les pays à «ajuster».

C'est pourquoi la démocratisation de l'ajustement ne peut pas franchir certaines limites. D'abord une limite propre à toute démocratie bourgeoise, qui est contenue à la sphère du jeu politique alors que la vie économique et ses pesanteurs ne sont et ne peuvent être démocratisées. Ensuite sur le plan interne la démocratisation de l'ajustement est une réponse partielle à une crise qui est totale, c'est à dire économique, politique et sociale. Enfin sur le plan international, on reconnaît facilement le droit des peuples à l'autodétermination et à l'indépendance et celui des pays à l'égalité politique, mais on ne leur reconnaît pas le droit économique, celui de produire et d'échanger dans le monde sur des bases justes.

Dans la mesure où les principales forces qui contrôlent l'économie du Zaïre sont extérieures, le jeu démocratique apparaît simplement comme une réponse partielle aux aspirations du peuple en vue d'apaiser les tensions, continuer le processus d'exploitation et parachever l'intégration à l'économie mondiale dans une fonction appendice précise. Dans ce contexte, le processus de démocratisation actuel risque d'aboutir simplement à une nouvelle génération de despotes bienveillants chargés du «bien-être» des collectivités. Ces derniers continueraient à détenir ou à confisquer le pouvoir réel au détriment des masses zaïroises, mais tolérant que quelques «fous du rois» puissent crier sur le terrain du pluralisme politique, syndical ou médiatique.

La démocratisation de l'ajustement correspond ainsi à la deuxième hypothèse de Shankama (1981) qu'à l'époque il donnait déjà comme la plus réaliste dans le futur pour le Zaïre. En effet, si la valorisation de l'énergie ne s'est pas effectuée selon le schéma de sa première hypothèse, ses conclusions d'alors restent valables. Il écrivait en effet que «le développement des contradictions entre d'un côté les ouvriers et les paysans et de l'autre les multinationales et le pouvoir d'Etat qui lui est allié dans l'exploitation du pays, de celles entre cette dernière alliance et la couche de la petite bourgeoisie intellectuelle et de la bourgeoisie «nationale» exclues de cette alliance ainsi que de celles entre le pouvoir politique zaïrois et ceux d'autres pays africains de la sous-région, ne donnent pas une longue vie à cette hypothèse».

Dans cette hypothèse, «une partie des fonds consacrés à l'entretien et à la consolidation de l'appareil répressif dans la première hypothèse (c'est à

dire la situation actuelle) pourrait ainsi compenser l'exploitation par «l'impérialisme technologique» et entretenir l'intégration de quelques technocrates et d'une partie de la bourgeoisie nationale. Il y aura donc un certain relâchement du caractère répressif avec accroissement du pouvoir parlementaire peut-être. Les multinationales continueraient à faire de bonnes affaires, l'intégration d'une large couche de la classe dirigeante leur assurant une longue sécurité (...) . La fonction politique de gendarme sous-régional, correspondant à la position «sous-impérialiste» du pays sera maintenue dans cette hypothèse et elle maintiendra la contradiction avec les autres pouvoirs d'État, particulièrement, ceux qui pourraient être des candidats éventuels à la même position. La deuxième hypothèse présente donc des garanties de sécurité plus ou moins durables aussi bien pour les multinationales que pour des couches importantes de la bourgeoisie locale. Mais comme on vient de le voir elle ne met pas le pays sur la voie du développement véritables. C'est dans cette perspective qu'il faut repenser la démocratisation de l'ajustement.

Alternative: la socialisation du développement

Signification économique et exigences politiques

Le développement implique la transformation des structures économiques, politiques et sociales. De ce fait, on ne peut espérer réussir la socialisation du développement en transformant et en démocratisant les seules structures politiques. Car la démocratisation des structures et institutions politiques seules ne peut être ni porteuse, ni portée par les structures économiques actuelles. Elle serait tronquée et caricaturée. La socialisation du développement du Zaïre doit donc comprendre la maîtrise par les classes dominées à la fois des structures économiques, politiques et sociales.

Comment les classes dominées, en alliance avec la classe moyenne zaïroise et même une fraction de la bourgeoisie, peuvent-elles arriver au contrôle de ce processus pour qu'il ne soit pas vidé de son contenu et donc caricaturé? Comment peuvent-elles s'assurer que les modèles de développement de l'avenir soient formulés et exécutés sur la base des besoins et priorités exprimés par le peuple et compte tenu des réalités socio-économiques du Zaïre?

Il faut pour cela que la démocratisation soit traduite effectivement en participation au pouvoir économique, politique et socioculturel. Au niveau de la conception des programmes d'action comme surtout à celui de leur mise en oeuvre, la participation des populations et de leurs communautés, organisations et associations de base est capitale pour le succès de l'entreprise (de développement économique et social). Outre la nécessité de leur information, de leur sensibilisation, il y a celle de leur intervention en tant que sujet et bénéficiaire du développement. Les activités de développement à la base et de *self-reliance* collectif au niveau local sont une composante de la socialisation du développement. Les groupements

villageois ou de quartier pour les activités d'intérêt public local, les associations et coopératives des paysans, des artisans ou d'autres catégories socio-professionnelles, les ONG, les tontines, les associations féminines, sont des formes d'intervention de la société civile dont les initiatives doivent être encouragées et même soutenues par l'Etat.

Le nouveau modèle de développement exige non seulement que ces formes participatives collectives existent, mais aussi qu'elles aient pleinement voix au chapitre en tant que partenaires pour le développement aux côtés de l'Etat qui est de ce fait leur véritable Etat, et de l'entreprise africaine. Ceci est d'autant plus important que l'investissement humain, participatif, la valorisation et la mise à contribution des compétences humaines doivent avoir au moins la même importance que les capitaux dans la nouvelle fonction de développement.

Les classes sociales de la socialisation du développement

La logique de cette alternative donne priorité aux intérêts de la collectivité nationale, impliquant une soumission des rapports avec l'extérieur aux priorités nationales, le dialogue social collectif et permanent entre les principaux intérêts des groupes composant cette collectivité et surtout la responsabilité du pouvoir — à tous les niveaux — à l'égard de lui même et à l'égard de ses mandants. L'implantation d'un tel modèle de développement, de la formulation de la stratégie, de sa mise en oeuvre à sa réalisation, exige une organisation sociale dont la dimension politique est indéniable dans la mesure où elle implique un processus d'identification des besoins, de négociation des priorités et de décisions successives durant les différentes phases. L'éclosion de cette alternative doit venir du développement des rapports conflictuels entre certaines forces sociales actuelles dans le fonctionnement de l'ajustement démocratisé.

La démocratisation de l'ajustement résoudrait le problème de la bourgeoisie nationale dans ses diverses composantes (et même d'une partie de la classe moyenne) dans sa double aspiration: participer sinon contrôler le pouvoir politique, et plein jeu libéral dans les affaires sur le plan interne, d'une part, et de l'autre, consolidation de l'alliance avec le grand capital étranger sur le plan extérieur.

Pour les classes dominées — les salariés des secteurs public et privé, les indépendants du secteur informel, les chômeurs et les sans-emploi, les masses paysannes et rurales — l'ajustement démocratisé ne résout pas leur problème fondamental dans la mesure où il ne répond pas à l'aspiration de ces classes: le changement de modèle d'accumulation dans sa triple composante économique, politique et sociale.

La lutte pour la démocratisation de l'ajustement a rapproché les classes dominées et la bourgeoisie nationale dans ses revendications. Après plus d'un quart de siècle d'abrutissement idéologique, de régime policier, de

dances et de misère croissante, ce que les classes dominées recherchent, c'est d'abord le changement. C'est pourquoi l'alliance avec la bourgeoisie a une cause commune objective: l'élimination de la bourgeoisie politique compradore en tant que pouvoir dictatorial qui correspond plutôt à la phase pré-démocratisation de l'ajustement.

Ensuite, la nouvelle alliance pourra choisir — ce qui est peu plausible — de ne pas trop s'aliéner les intérêts de l'une des composantes importantes des classes dominées en l'occurrence les salariés urbains ou les masses rurales et paysannes. Dans cette hypothèse, les fractions exclues des classes dominées vont se trouver au centre d'une double contradiction par rapport à l'alliance dominante et à l'autre composante des classes dominées qui sera dans l'alliance compradore. Le processus de maturation s'en trouvera accéléré.

Conclusion: l'utopie devant le réel

§'il est possible d'imaginer une alliance intérieure entre les principales composantes des classes dominées, animée par une intelligentsia issue de certaines fractions de la classe moyenne comme l'anti-alliance compradore au bout d'un processus de maturation, il est difficile de dire aujourd'hui par quel processus — électoral ou autre — cette alliance peut arriver à opérer la transformation de la démocratisation de l'ajustement en socialisation du développement. Il est encore plus difficile de dire sur quelles forces extérieures cette alliance peut compter tant que les classes dominées ailleurs — et en particulier dans les pays occidentaux — n'ont pas opéré et réussi le même changement.

C'est en cela que la socialisation du développement apparaît comme un rêve au sens noble de l'utopie. C'est-à-dire en tant que rêve inscrit dans le possible, auquel il faut croire fermement et pour lequel il faut lutter afin qu'il puisse voir le jour. Car le vrai développement auquel pourtant tout zairois rêve ou qu'il appelle de ses vœux, passe par sa socialisation. Encore faut-il forger une idéologie appropriée — car l'anti-compradorisme ne suffit pas — qui mobilise les classes dominées. Encore faut-il qu'il ait aussi une élite — toujours l'inévitable élite — qui émerge comme porteuse du vrai flambeau des luttes des classes dominées. Encore faut-il enfin que l'alliance et la lutte anti-compradore ne soient pas momentanées, mais qu'elles se poursuivent dans les différentes phases de formulation et de mise en oeuvre de la socialisation du développement.

Bibliographie

- Alliez, J.L., 1989, «Programmes de stabilisation et d'ajustement au Zaïre», bilan provisoire — (1983-1988) et perspectives futures, Kinshasa, Ronéo.
- ANEZA, 1981, Evolution de la situation socio-économique du Zaïre de 1960 à 1990, Kinshasa, Ronéo.
- Banque du Zaïre, 1974, *Rapport annuel*.
- Biaya, T.K. et Crasombo, T., 1992, Les classes sociales dans les réalités zaïroises, in Kankwenda, M., (sous la direction de), *Zaïre: vers quelles destinées*, Dakar, CODESRIA.
- De Munter, P., 1975, *Masses rurales et luttes politiques au Zaïre*, Paris, Anthropos.
- Drabek, A., 1991, «Démocratisation: par qui et pour qui?», in *Initiatives*, Été.
- Kankwenda, Mbaya, 1977, Perspectives sous-impérialistes, industrialisation et développement au Zaïre, Kinshasa, Ronéo.
- Kankwenda, Mbaya, 1983, *Zairianisation, radicalisation, rétrocession: issue d'une lutte bourgeoise*, Cahiers du CIEDOP, No. 002/83.
- Kankwenda, Mbaya, 1984, «L'économie politique des ressources minières au Zaïre», in *Analyses sociales*, Vol. I, No. 4.
- Kankwenda, Mbaya, 1984, «Le FMI dans la crise économique du Zaïre», in *Analyses sociales*, Vol. I, No. 1.
- Kankwenda, Mbaya, 1986, «La société zaïroise face à la crise de son agriculture», in *Analyses sociales*, Vol. III, No. 3.
- Kankwenda, Mbaya, 1987, «La crise de l'économie zaïroise, une crise de modèle d'accumulation en place», in *Analyses sociales*, Vol. IV, No. 1-2.
- Kankwenda, Mbaya, 1991, *Crise économique, ajustement et démocratie en Afrique*, Niamey, Ronéo.
- Kankwenda, Mbaya, ed., 1992, *Zaïre: vers quelles destinées*, Dakar, CODESRIA.
- Le Peutrec, Ch., 1978, «Grandeur et misère de la décolonisation», in *Nous*, No. 45, novembre-décembre.
- Merlier, M., 1962, «Le Congo de la colonisation belge à l'indépendance», Paris, Maspéro.
- Peemans, J. Ph., 1982, *Les nouvelles formes de la dépendance économique du Zaïre 1960-1980*, Louvain-la-Neuve, Ronéo.
- PNUD, 1991, *Pour un renouveau de la planification du développement en Afrique*, document de synthèse.
- Rymenam, J., 1977, «Comment le régime Mobutu a sapé ses propres fondements», in *le Monde diplomatique*, mai.
- Saby, E., 1991, «Ma dignité humaine est une valeur universelle», in *Le courrier*, juillet-août.
- Shankama, A., 1979, «Impérialisme, pouvoir dictatorial et crise au Zaïre», in *Genève-Afrique*, Vol. XVII, No. 1.
- Shankama, M., 1981, «Inga et l'avenir industriel du Zaïre», in *Afrique et développement*, Vol. VI, No. 4.
- Verhaegen, B., 1977, «Recherche, technologie et développement au Zaïre», in *Cahiers marxistes*, No. 32, février.

* PNUD, New York.

Nigeria Beyond Structural Adjustment: Towards a National Popular Alternative Development Strategy

Tunde Babawale*, Akin Fadahunsi
Abubakar Momoh***, Adebayo Olukoshi******

Introduction

For all the authoritarianism and repression that have accompanied the implementation of Structural Adjustment Programmes (SAP), there are very few substantive results to show. All over Africa, in the adjusting countries, the glaring evidence, even by the World Bank's (hereafter the Bank) own reckoning, is that by the end of the 1980s, that is, after over a decade of market-based reforms, a majority of the people are poorer than they were in the 1970s.

Various reasons have been advanced for the failure of the SAP adopted in the 1980s to stem the tide of economic decline in Africa. For the World Bank, the chief reason that was initially given was the failure of African governments to remain faithful to the letter and spirit of reform in the face of popular opposition. Complaining about a 'stop-go-stop' approach to reform, the Bank blamed inconsistency and tardiness in reform policy application for the very limited achievement of the structural adjustment programmes. Inconsistency and tardiness have in turn been attributed to lack of 'courage' by which is meant the failure of adjusting governments to suppress and overcome local opposition to market-based reform. More recently, however, in a bid to join the global band wagon for democracy and more specifically for political pluralism, the Bank attributed the difficulties faced by adjustment policies to problems of governance defined in terms of the absence of the rule of law, accountability, and predictability.

But the Bank's new-found desire for 'democracy' and 'good governance' has been justifiably questioned by critics who point to the fact that the international financial institution's chief concern is not with political liberties as such but with the search for a political framework that would allow unpopular reform measures to be pushed through. It is a technicist concern with democracy that is tied to the objectives of the neo-liberal structural adjustment.

As to the Bank's claims on the consequences of inconsistency and tardiness in the application of adjustment policies, critics have adduced evidence to show that 'strong' as well as 'poor' adjusters in Africa performed equally poorer, suggesting that reasons other than the failure of governments to be 'courageous' in pushing through and sustaining reforms ought to be sought for the failure of structural adjustment programmes. Against the positions advanced by the Bank, some scholars have attributed the limited achievement of the adjustment programmes to the inappropriate policy prescriptions that flow from the neo-liberal assumptions that underlay them. In addition, some scholars have underlined the important role of the recession in the West, the adverse international environment within which African governments are compelled to operate, including especially the declining terms of trade for African primary commodity exports and the rising interest rates that translate into resource outflows from the continent, the heavy external debt burden which many African economies carry, and the drying up of foreign investment flows to Africa, in the very dismal economic performance of the countries on the continent.

But whatever the reasons for the failure of adjustment policies in Africa are, the view is increasingly gaining ground that orthodox adjustment measures would need to be transcended if Africans are not only to regain the initiative in the determination of their economic — and political — future but also turn the table of underdevelopment and dependence. Although the Economic Commission for Africa (ECA) Report on an African alternative framework to IMF/World Bank adjustment policies helped to focus attention towards the end of the 1980s on the search for new, more democratic ways of overcoming the continent's developmental crisis, various social groups, often working in alliances that cut across certain class lines, had been pushing the case for an alternative long before the publication of the ECA Report.

Within the specific Nigerian context, such groups as the Nigerian Labour Congress (NLC), the Academic Staff Union of Universities (ASUU), the National Association of Nigerian Students (NANS), professional associations like the Bar and Medical Associations, and a host of civil liberty organizations have published and attempted to publicize democratic and radical alternative proposals from the management of the country's economic crisis different from the Babangida administration's structural adjustment programme. Some of the groups attempted to convene a national conference for the purpose of working out a new framework for economic — and political crisis management. Although the Nigerian State has spiritedly sought to suppress all public discussion of alternatives to its adjustment programme and its agents physically prevented the convening of a national conference in 1990, this has not prevented the continuation of the search for a workable, more democratic, and equitable economic recovery

programme. The quest for an alternative policy has been made more urgent by the immense economic hardships which orthodox adjustment policies have inflicted on the working people and given their failure to achieve their basic macro-economic objectives.

In outlining the case for an alternative framework of development for Nigeria in this paper, we continue our analysis with a discussion of the post-colonial model of accumulation in the country prior to the onset of the economic crisis of the 1980s and the subsequent adoption in 1986 of an IMF/World Bank structural adjustment programme. Our discussion of the post-colonial Nigerian model of accumulation will not be solely concerned with the economic processes but, equally importantly, the political processes associated with it.

The Post-colonial Nigerian Model of Accumulation 1960-1982

Prior to the arrival of the forces of Western imperialism and colonialism in Africa, the various social formations that were later to be united into one colonial territory, Nigeria, were at different levels and stages of development.

But for all the differences in their stages of development, none of the pre-colonial social formations in the Nigerian area was as yet capitalist. They were all essentially pre-capitalist, exhibiting varying levels of simple commodity production. It was only with the arrival of the forces of British colonialism that the basis for capitalist accumulation began to be laid.

By 1945, not only had the basis of the colonial economy been laid and consolidated, various social forces created under the emerging new framework for accumulation, had also begun to organize to challenge colonial rule and domination. Among these social forces were the emerging Nigerian working class whose ranks were to swell considerably after 1945 as the country's import-substitution industrialization process started in earnest; an emerging indigenous middle class of professionals — the so-called educated elite whose numbers also grew substantially in the post-war period; the peasantry upon whom the essentially agrarian colonial economy depended; and a growing class of indigenous investors. These social forces were to increasingly question the colonial political order and ultimately build an anti-colonial coalition that ushered the country into independence.

Nigeria attained independence from Britain in October 1960 as an exporter of a number of primary commodities to the West. As with other African countries, Nigeria had been incorporated into the world capitalist division of labour as a producer of raw materials for export. The most important of these commodities were cocoa, groundnuts, coffee, cotton, tin, palm produce, rubber, columbium, and coal. The model of accumulation which was one which emphasized the appropriation of peasant surpluses,

and to a lesser extent, rents and royalties from mineral exports, for the purpose of financing the importation of the manufacturing needs of the economy, including the promotion of an import-substitution industrialization process but also undertook the financing of some social development and welfare programmes as part of its social expenditures. And, given the fact that at independence, the market was still very underdeveloped to serve as a serious agency for socio-economic transformation, the state had to take a direct part in the creation and expansion of various economic and social infrastructures and the opening up of economic frontiers. The social expenditure programme of the State and its role in organizing and promoting the local capitalist class formation process formed a key part of what some scholars have described as the post-colonial 'social contract' on the basis of which much of Africa was ushered into independence. It enabled the post-colonial State to claim some legitimacy over its colonial predecessor, but it was a 'contrast' which was soon to run into crisis as the State attempted to resolve the competing and conflicting demands on the resources it controlled in favour of the emerging local bourgeoisie and its foreign imperialist allies. Also as the government began, in the 1980s, to face severe fiscal problems, which it attempted to resolve in part by removing subsidies, curtailing the social expenditure, and introducing cost recovery measures.

If for much of the period between 1960 and 1970, the capitalist development process which the Nigerian state sought to promote, depended heavily on the extraction of peasant surpluses, the Organization of Petroleum Exporting Countries' (OPEC), oil price increases of the 1970s was to lead to a shift in the basis of accumulation from the agricultural sector to the petroleum sector.

The quadrupling of the price of oil that accompanied the 1973 Arab-Israeli war led to a massive revenue boom for the State. From a few hundred million dollars at the end of the 1960s, the revenues accruing to the state from oil exports rose dramatically to stand at about five billion dollars in 1975 and eleven billion dollars in 1981. These huge petro-dollar earnings were employed by the state to further expand the import-substitution industrial sector, without altering its basic import-dependent character; develop the country's infrastructural and communication facilities; expand primary and tertiary education; support 'primitive accumulation' by State officials, local capital, and foreign capital; and boost the growth of the service sector. The agricultural sector, which prior to the emergence of the oil boom was the bedrock of the economy, went into stagnation and decline in spite of the huge amounts which the State and the World Bank pumped into agricultural development projects and river basin authorities. Not only did the relative share of agriculture in the country's gross domestic product (GDP) decline sharply, absolute output also suffered substantially so that in

time Nigeria became a net importer of certain food and non-food agricultural commodities. Nigeria, in effect, became virtually a monocultural economy depending on oil exports for over 90 per cent of its export revenues and foreign exchange earnings. Oil also came to account for some 90 per cent of Nigeria's overall export trade. With this precarious revenue base, the state promoted the tri-partite alliance involving it, local and foreign capital in practically all sectors of the economy, especially manufacturing and the services. The oil rents accruing to the State not only enhanced its central role in the accumulation process but also created a wider scope for rent-seeking activities and corruption as 'primitive accumulation' became increasingly important in the bourgeois class formation and accumulation processes.

Besides the indigenous bourgeoisie which witnessed an expansion in its ranks and the foreign bourgeoisie (corporate and non-corporate) whose presence became more extensive, the oil boom of the 1970s also stimulated the growth of the working class, especially the industrial wage earning category concentrated in the main urban centres where the import-substitution industrialization process was not visible. The rapid growth of oil prospecting and mining activities and the expansion of the service sector helped to swell the ranks of the working class. Various categories of petty-bourgeois professionals — lawyers, doctors, engineers, journalists, accountants, teachers, and so on, also witnessed an increase in their numbers. The members of these classes, acting through their trade and professional unions, pressed a variety of claims on the state in their bid to protect and advance their interests in the oil economy. The trade unions, for example, were to confront the State and capital regularly over questions of industrial relations and the distribution of the social surplus. In the course of the 1970s and early 1980s, major confrontations developed between Nigerian workers and the State and employers over the claims which trade unionists pressed on the cost of living and more remunerative wages. The settlements which were forced on the State and employers such as the Adebo and Udoji awards and the 1981 Minimum Wage Act, only provided a temporary peace; new areas of contestation between labour and capital were to emerge, not least among them the vigorous pursuit by workers of their right to union representation and industrial actions such as strikes, work-to-rule, and go-slow. Issues of work were also to occupy the attention of workers. Indeed, not only did trade unionists agitate for the greater representation of workers in the decision-making processes of employers, they also participated in campaigns against corruption, political repression and social injustice especially at the height of the oil boom.

The confrontation between labour and capital led to various interventions by the state in trade union matters. As several studies have shown, the history of State-union relations in post independent Nigeria has been a

history of intervention by the former in the internal affairs of the latter with a view to weakening workers' organizational capacity for the benefit of capital. The repression of workers, finding expression in the often violent suppression of strikes, large-scale arrests of unionists and work-place militants, the retrenchment of striking employees, and the prohibition of union representation in certain economic sectors, has gone side by side with spirited efforts by the state to co-opt sections of the labour movement. In this regard, for all the different forms which the state's intervention in trade union politics may take, one constant element has been the attempt to discredit and destroy those militants considered to be 'radical'. Some of these 'radicals' were to be banned for life from participation in trade union matters during the State-imposed unions' re-organization exercise of 1978. These efforts at labour subordination however, met with spirited resistance from the leading sections of the trade union movement. Strikes, go-slows, and work-to-rule actions have remained key features of the industrial relations landscape. The decade of the 1970s witnessed about 2,000 officially reported and documented strikes for workers across the length and breadth of the country.

The contestations between the State and capital on the one hand and labour on the other went side by side with contestations between the State and the burgeoning class of professionals in the country to define one dimension of politics in Nigeria in the 1970s and 1980s. Strikes by professionals, especially teachers, doctors, and other health sector employees, and public sector senior staffers, to cite a few examples, were quite common as this category of Nigerians pressed the State for better conditions of work. Their associations were often locked in bitter struggles against the State, resulting in the proscription of a number of them such as the Association of University Teachers and its successor, the Academic Staff Union of Universities, the Nigerian Medical Association, the National Association of Resident Doctors, etc.

As with some of the petty-bourgeois groups in the country, students, occupying the lowest rung of the middle class ladder, were very vocal in their contestations of the policies of the State not just at the level of education where they were most directly affected but, perhaps more importantly, at the wider social and political level. Seeing themselves as the conscience of society and defender of the oppressed, students, as represented by their campus unions and national umbrella organizations such as the National Union of Nigerian Students (NUNS) and its successor, the National Association of Nigerian Students (NANS), both of which were proscribed at various times, challenged the State on a broad number of issues ranging from public expenditure cuts and patterns to foreign policy actions or inactions. Indeed, apart from the working class, the student movement has recorded the next highest number of strikes against the State and capital.

These strikes were organised to denounce campus autocracy by vice-chancellors, police high-handedness and brutality, abuse of public office etc. Like the labour movement which, at the beginning of the 1980s, launched a charter of demands, the student movement, as represented by NANS, launched its charter of demands in 1982. Students solidarity action in support of workers (especially during strikes), the rural and urban poor, and African Liberation Movements was a prominent feature of Nigerian politics in the 1970s.

Beyond the struggles by urban-based social groups against the State and the model of post-colonial accumulation which it promoted, rural Nigeria with its overwhelmingly peasant population also witnessed some sustained protests against the harshness of life in the rural areas, the government's agricultural and land policies, and the activities of middlemen and land speculators.

Spectacular peasant protests such as the 'Agbekoya' in the old Western State and the siege of the Bakolori dam project in the old Sokoto State and numerous smaller ones in Nigeria's normally quiet rural settings gave indications of the capacity of the peasantry to take on the State, local land grabbers, and agro-transnationals when they are pushed to the wall.

Some remarks are necessary at this point on the character of the Nigerian ruling class. We have noted earlier that this class was built around the tripartite alliance of State capital, local (indigenous) capital and transnational capital in the post-colonial period.

The post-1945 movement of transnational capital into factory production was followed first by some Levantine traders and then by a number of their indigenous counterparts. The latter received a boost after independence when the post-colonial State, within the overall framework of its support for capital as a whole, introduced specific policies aimed at multiplying the ranks of the indigenous bourgeoisie and encouraging its movement into factory production. One of the most important of these policies came under the rubric of indigenisation exercises of the 1970s. But like the foreign capitalists that pioneered factory production, both the Levantine and indigenous business people who moved into industrial production at one level or the other retained some strong links with the commercial sector. Indeed, some were also actively involved in the service sector, real estate, contract execution, and banking. Quite clearly, the Nigerian ruling class, made up of foreign and local capital, had a very strong compradorial component even though accumulation through industrial production emerged as significant after 1945 and remains an important aspect of its activities. The quintessential Nigerian capitalist, where involved in factory production, often combined this activity with other business lines such as petroleum marketing, wholesale trading, contract execution for the State, construction, road haulage etc. The country's economic crisis which began in the early

1980s, and the structural adjustment programme which was formally adopted in 1986 to contain it, have strengthened this trend. Indeed, the economic crisis and the adjustment programme have so seriously decimated industry that it can be argued that the compradorial component of the ruling class has been strengthened, as productive activities lose their appeal or become unsustainable.

The social and political contradictions in the post-colonial accumulation model in Nigeria combined at one level to occasion military interventions in the country's politics and, at another level, to encourage an active interest on the part of workers, students and sections of the professional middle class in popular alternative social arrangements more accommodating of their interests and aspirations. Apart from documents such as the charters of demands launched in the early 1980s by the Nigeria Labour Congress and the National Association of Nigerian Students, these social groups attempted to promote political organizations aimed at raising socialist consciousness in the country and organizing against the domination of political society by the bourgeoisie. The struggle for popular alternatives has therefore been an integral part of post-colonial politics even if as a minority current. It is a current whose appeal grew and whose relevance increased as the legitimacy of the post-colonial economic and political order declined. However, the establishment of organizational links with the urban poor was few and far between. Little wonder then that the impact of the organizations and groups agitating for change was largely in the urban centres. It was in these centres that civil society was most vibrant and the struggle for democratization most vigorously fought.

The Crisis of the Post-colonial Nigerian Model of Accumulation

The expansion in economic activities which Nigeria witnessed in the 1970s as a result of the oil boom and which gave the impression that the country's economic foundation was virile, was brought to an abrupt end in the early 1980s following the collapse of the world market of oil. This development, and the sharp revenue decline which it implied for the country, exposed the structural contradictions and imbalances which underlay the post-colonial pattern of accumulation and which the petro-dollar windfall had served both to conceal and reinforce. Of particular importance is the contradiction between social production and consumption manifested in terms of the high and growing import-dependence of industry to which we referred to earlier as well as the overall high import profile of the economy. In the course of the 1970s, Nigeria's import dependence became so high that for every one Naira spent in the economy, some 60 kobo found its way out of the country.

The heavily import-dependent manufacturing sector was particularly hard hit by the onset of the crisis in the economy as the State was no longer able to meet fully the foreign exchange requirements of factory producers.

Capacity utilization among the manufacturing firms fell sharply, averaging about 20-30 per cent of installed capacity; some 50 per cent of industrial establishments in the country closed either temporarily or for good in the first three years of the crisis (i.e. 1982-1985); many thousands of workers were laid off or sent on compulsory short-term or indefinite leave in the private and public sectors; infrastructural facilities and social services went into decay; and activity in several sub-sectors of the economy was at a very low ebb. The crisis also manifested itself in runaway inflation; and acute shortage of basic consumer goods and food items like rice, bread, milk, sugar, etc.; widening budget deficits at the federal and State levels; worsening balance of payments problems; growing internal and external debt; rising unemployment, including university graduate unemployment; irregular payment of wages and salaries in the public and private sectors; and the increase in the tempo of activities on the parallel market where the Naira's fortunes began to dwindle rapidly. Not surprisingly, by 1983, after falling by 3.4 per cent in 1982, the country's GDP dropped by a further 4.4 per cent. Internal public debts rose from 4.6 billion Naira in 1979 to 22.2 billion Naira in 1983. The increase in 1983 alone was 7.2 billion Naira. The country's external debt rose to 15 billion Naira in 1983 with a 5 billion Naira backlog in trade payments.

The magnitude of the crisis in the Nigerian economy compelled the ruling National Party of Nigeria (NPN) government of Alhaji Shehu Shagari to introduce in April 1982, an Economic stabilization (Temporary Provisions) Act aimed at reducing government expenditure and curtailing imports.

The success of the austerity measures announced by the Shagari government depended on the extent to which the State would be able to curtail the activities of the comprador/commercial class and reduce the import profile of industry. As it turned out, this proved very difficult for the government to achieve, not because the power base of the ruling NPN government rested in part on compradorial elements whose influence was widespread. Not surprisingly, the government found it extremely difficult to enforce its own policies rigorously and meet its targets. Corruption and abuse of public office for private gain became widespread even as the fortunes of the economy dwindled. Two presidential task forces were set up in quick succession under the headship of powerful ministers to supervise the importation of rice and essential commodities. Between them, the task forces disbursed patronage to the tune of some 1 billion Naira in foreign exchange, although the average consumer hardly felt their impact by way of reduced prices for basic, everyday consumer goods. Not surprisingly, as public anger and disillusionment manifested in students and workers strikes, protests by professionals over deteriorating working conditions, and teachers' demonstrations over unsettled salary arrears, and as the level of

corruption in government got to a peak, culminating in the setting ablaze of the 37 storey NECOM House in Lagos in a deliberate bid to destroy evidence of corruption in the telecommunications industry, the administration of Alhaji Shehu Shagari was overthrown in a coup d'état on 31 December 1983. The coup brought to an end one of the most incompetent governments in Nigeria's post-colonial history and put paid to the intense controversy that accompanied the 1983 elections which the ruling NPN was widely believed to have rigged at the federal level.

The new military government, led by General Muhammadu Buhari immediately made plain its determination to continue the economic austerity measures already in force and to widen their scope. Thus, a ban was placed on borrowing by State governments; bank interest rates were raised; the amount of remittable allowances by expatriate workers was halved from 50 per cent to 25 per cent of their income; excise duties were extended to cover a total of 400 commodities.

The tough economic austerity measures pursued by the Buhari regime was complemented by an equally harsh political programme which brooked no opposition and resulted in the suppression of voices of dissent, the proscription of the Nigerian Medical Association and the National Association of Resident Doctors, the dismissal of striking pilots, the promulgation of a preventive detention decree (Decree No 2), an attempt to curtail the freedom of expression and of the press through Decree No 4; the almost indiscriminate use of the death penalty to deter crime; and the arrest of a large number of politicians and other individuals whom the regime considered were a threat to its security. The harsh political approach that accompanied the Buhari regime's economic austerity programme arose, in part at least, from that government's belief that at the root of the Nigerian economic and social crises was the collapse of discipline, large-scale corruption, and the neglect of strict moral values. The restoration of discipline, the reduction of corruption, and the introduction of efficient management would help, in the regime's thinking, to return the body politics and the economy to sanity.

For all the harshness of the Buhari regime's economic austerity and the framework of political repression which it embraced, not only did the economic crisis persist and deepen, the government was unable to win friends abroad primarily because of its refusal to embrace an IMF/World Bank-sanctioned market reform programme. Like its predecessor, the Buhari regime entered into dialogue with the IMF for an Extended Fund Facility (EFF) loan of between 1.9 billion Naira and 2.4 billion Naira but the IMF insisted that the loan would only be made available if the government accepted a structural adjustment programme with an 'appropriate' exchange rate at its centre. But the Buhari regime, like its civilian predecessor, felt unable to accept some of the conditionality clauses of the IMF, especially its

recommendations on the devaluation of the Naira, the privatisation, across the board, of public enterprises, the removal of the petroleum subsidy, and the liberalization of trade.

The March to Structural Adjustment in Nigeria

The rise to power of General Babangida and his supporters marked a turning point in the efforts to tackle the Nigerian economic crisis as it signalled a shift from the State interventionist crisis management framework favoured by the Shagari and Buhari regimes towards the market-led alternative, which the IMF and the Bank had insisted was necessary to lead the country towards recovery.

If the decision to introduce a State of economic emergency in October 1985 was designed to send signals to the international community on measures necessary for the restoration of relations with the IMF and the Bank, the 1986 budget proposals of the government went even further in this direction. Not only was the petroleum subsidy reduced by 80 per cent, the government also committed itself to the privatisation and commercialization of public enterprises. The Nigerian National Supply Company (NNSC) which the Buhari regime had refused to abolish was disbanded by the government. A commitment to trade liberalization and comprehensive structural adjustment was also contained in the budget. Non-statutory transfers to all economic and quasi-economic parastatals were reduced by 50 per cent. A package of incentives meant to stimulate export production was introduced. In all, the 1986 budget sent a strong signal to the leading Western multilateral donor agencies that the Nigerian government was ready to reach an accommodation with the IMF and the World Bank on their terms and in disregard of domestic public opinion as captured by the IMF debate.

On 27 June 1986, the Babangida administration carried forward its commitment to a market-led adjustment programme by spelling out a comprehensive IMF-backed structural adjustment package whose centre-piece was to be the devaluation of the Naira. The devaluation of the Naira was to be achieved through the creation of a second-tier foreign exchange market where banks would bid competitively for the available foreign exchange and thus fix a 'realistic' exchange rate for the Naira. All commercial and private sector transactions were to be conducted through the second-tier market; the first-tier market where the Naira's exchange rate was administratively determined was to be used for debt servicing purposes and for meeting the country's obligations to international organizations. In time, the first and second tier markets were allowed to merge— primarily through the depreciation of the Naira's first-tier rate. From a position of parity at the beginning of 1986, the Naira depreciated sharply after the introduction of the second-tier market, and its transformation into the foreign exchange market to stand at Naira 18.6 to the dollar at the end of April 1992.

To complement the devaluation of the Naira a whole host of other measures was introduced, among them the liberalization of trade through first an interim tariff structure introduced in 1986 and a fully-revised one in 1988; the deregulation of interest rates after an upward review of the Central Bank's rediscount rate from 11 to 15 per cent; the privatisation and commercialization of public enterprises after some initial delay; the articulation of a set of export promotion measures; the amendment of the indigenisation decrees of the 1970s to permit foreign investors to hold a greater stake in the economy; and the imposition of a liquidity squeeze on the economy as part of the effort to mitigate the inflationary consequences of the devaluation, among others. Furthermore, all price controls in the economy were lifted. Several speculative activities, especially with regard to the Naira exchange rate were also introduced. In the period up to 5 March 1992, bankers, especially merchant bankers, were able to earn a rent of up to Naira 8 on the dollar by trading dollars (and other hard currencies) which they bought from the Central Bank at about Naira 10 to the dollar for between Naira 15 - Naira 18 to the dollar. The *bureaux de change* which they set up also prospered on such huge rents. The decision of the Central Bank to devalue the Naira on 5 March 1992 and become an active trader in the foreign exchange market failed to put a decisive end to this kind of rent-seeking. Indeed, a new gap opened almost immediately between the Commercial/Central Bank Naira exchange rate and the parallel market rates. As of the end of December 1993, whereas the Central Bank rate for one US dollar was Naira 21.9, the parallel market (*bureau de change*) rate was Naira 47.

Beyond its macro-economic and social consequences, structural adjustment as a crisis management package has also had severe adverse political repercussions for the people of Nigeria. Perhaps the most obvious of these centres on the growth of authoritarianism and repression as the State attempted to push through adjustment measures which lacked any popular support and which ran counter to the overwhelming views expressed by Nigerians in the 1985 debate on the IMF. In that debate, a clear majority of Nigerians had rejected the IMF and its loan conditionalities. The subsequent decision of the Babangida regime to adopt an economic recovery that not only bore the imprint of the Fund and the World Bank's administrative procedures, particularly those associated with the registration of foreign investors, were rationalized. Cost recovery measures in the health care, educational, and agricultural sectors were introduced. The subsidy on the domestic prices of petroleum products, fertilizers, and public utilities like electricity were withdrawn. Exporters were permitted to retain the foreign exchange earnings accruing to them from the sale of Nigerian goods abroad. A debt conversion programme under which the country's external debt instrument bought on the secondary market by third parties were converted into narrow holdings for the purpose of investment in the preferred sectors

of the economy was introduced. A commitment to curtail public expenditures drastically was also entered into by the government. Marketing boards responsible for marketing Nigeria's agricultural exports were dissolved as part of the deregulation.

The Consequences of the Structural Adjustment Programme

In macro-social as in macro-economic terms, structural adjustment has been generally negative in its impact on the Nigerian political economy. A sharp deterioration in the living standards of the majority of the people; worsening problems of urban housing and transportation; growing incidence of hunger and starvation; decline in public health service standards with most hospitals, including the specialist ones, shortage of the most elementary drugs and equipment; and an educational sector steeped in deep crisis, collapsing standards, and extremely low morale among lecturers and students are some of the macro-social hallmarks of the adjustment programme. These macro-social problems have gone hand in hand with continuing and, in some cases, worsening problems in the economy — problems of unemployment and inflation to which we referred earlier, payments and budgetary imbalances, exchange rate volatility even as the Naira continues its virtual free fall at the local foreign exchange auction, capital flight, and the failure of manufacturers to respond to the export incentives introduced by the government as part of the adjustment process. Thus, several years after the introduction of the structural adjustment programme, the Nigerian economic crisis has not only persisted but has worsened in some respects. The adjustment policies of the State have become part and parcel of the dynamics of the economic crisis which they were originally meant to tackle. The boom in the banking and financial services sector witnessed since 1986, often cited as evidence of the efficacy of deregulation, has only heightened problems as shown by its social and political records.

Authoritarian Political Engineering

Side by side with its programme of economic adjustment, the Babangida regime attempted to pursue far reaching political reforms as part of its original but frequently and fraudulently violated pledge to return Nigeria to civilian rule in 1992. In addition to initially banning all those it described as 'old breed' politicians for varying lengths of time from participation in the politics of the Third Republic (the ban was lifted in December 1991), the Babangida regime decided to impose a two-party system on the country as the framework for the transition to civilian rule. Following its claim that the thirteen political associations that applied to it for consideration for registration as one of the two parties to contest elections in the run up to 1992 could not meet its patently unreasonable and unnecessarily stiff conditions, the military government proceeded to ban them and create two

parties of its own. The two parties, named by the regime as the National Republican Convention, allegedly 'a little to the Right', and the Social Democratic Party, allegedly 'a little to the Left', had their manifestos and constitutions written for them by the government. The government also appointed interim officers, drawn largely from the civil service, to run their affairs until members were recruited and officers elected. Secretariats in the federal and state capitals as well as in the various local government headquarters, were established at government expense for the parties. The state also made take-off grants as well as finances for running costs available to the two parties. This act of political engineering, unprecedented in Nigeria's post-colonial history, was complemented by the elimination of potential participants classified as political, religious, and ideological extremists, from the transition process.

By the beginning of the 1990s, the political transition programme of the military junta led by Babangida had been thoroughly discredited with very few Nigerians having faith in the military government's desire to relinquish federal power to elected officials. First, the rampant arbitrariness to which we referred to earlier became even more pronounced as to ridicule the entire transition programme and encourage popular cynicism. Second, the date for the handover of power to elected officials at the federal level was postponed three times — first from 1990 to 1 October 1992, and then to 3 January 1993. And finally to 27 August 1993, suggesting to many Nigerians that General Babangida and his junta were not really prepared to leave office.

Quite clearly, the structural adjustment programme of the Nigerian State, introduced with the backing of the multilateral financial institutions, has had adverse economic and political consequences for Nigerians. Not surprisingly, the social forces most adversely affected by the programme have been devising alternative survival strategies to ensure their reproduction in the rapidly changing Nigerian socio-economic environment. Personal and group alternatives at the workplace, in the household, and at the community level have been devised as individualist and community-based strategies for coping with the problems created or exacerbated by structural adjustment. Beyond these, various groups, on their own, or in alliance with others, have worked out and attempted to popularize alternatives to this kind of market reforms.

Post-adjustment Alternatives

If the essence of the post-colonial pattern of development which Nigeria has followed has entailed the enthronement of the interests of a minority class at the expense of the public purpose and the interests of the majority of the people, an alternative development framework which aspires to promote popular participation in the economic, political and social processes would, of necessity, have to work towards the creation of a new basis for

accumulation, one that is at once supportive of a just and democratic system of development. This new basis must, in our view, not only give centrality to the public purpose but also enhance the welfare of the working people. At the economic level, the post-adjustment national popular alternative development strategy would, within a framework which seeks simultaneously to promote welfare and economic rationality, entail the encouragement of small-holder peasant agricultural production with competitive producer prices and other incentives; the promotion of domestic industrial production not only with a view to achieving a significant recovery in capacity utilization but also with the objective of substantially raising the level of local value-added, achieving greater linkages between the industrial sector and other economic sectors, and accelerating the rate of investment in intermediate and capital goods production; the curtailment of the overall import profile of the economy through the discouragement by the State, of compradorial activities; the promotion of external trade, especially in the West African sub-region, within the framework of the Economic Community of West African States (ECOWAS); the promotion of regional economic and monetary co-operation in Africa generally and West Africa in particular; the achievement of a greater and more beneficial balance between agricultural goods production and raw materials production to meet the needs of local industry for export; the diversification of the country's overall resource base through active investment, if necessary by the State, in the non-oil export sector; and the management of the exchange rate of the Naira with a view to ending its current sharp undervaluation and acute instability.

The philosophical underpinning of the alternative economic orientation which we are calling for is one which recognizes the positive and effective role which the development State can play. The Nigerian, and wider African, experience since the adoption of IMF/World Bank adjustment programmes suggests that, although the evidence of State failure is overwhelming, the market by itself is not an answer to the problem of State failure and it has shown itself unable to allocate resources in an efficient manner for the majority of the people under the structural adjustment programme. The sharp decline in living standards, purchasing power, and access to health care and education which has occurred since the onset of market reforms, are too costly socially to be left untackled. What it calls for is the need to build a strong social perspective into the economic development process. The right to education, healthcare, housing, and a living standard above the poverty level are aspects of welfare which should be part and parcel of a programme of social reforms. As in the economic sphere, the social sector is an area where an effective developmental State could help achieve the main social objective of an alternative developmental strategy especially by making the necessary investment in human resources development that could serve to liberate the majority of the people from poverty, illiteracy, and superstition. Also, the developmental State could play

a key role in eliminating discrimination on the basis of gender and provide equal opportunities and rewards to men and women, boys and girls, in all spheres of life. But if a credible alternative development strategy capable of transcending the fetishism of the market is to be achieved, what social groups have interests in its realization? This is the question to which we now turn our attention.

The post-colonial quest for the capitalist transformation of Nigeria was built primarily on the exploitation of the peasantry and the working class. Policy concern in development planning and execution has been primarily aimed at extracting as much surplus from these classes as possible for the benefit of local and foreign capital as well as the State. The introduction of structural adjustment in 1986 served merely to worsen the social conditions of these social groups. In the case of the working class, the explicit anti-urban working class bias of adjustment policies resulted in the massive retrenchment of employees whom the ideologues of monetarism classify as 'parasites' who allegedly profited from the profligacy and irresponsibility of interventionist State. Subsidy withdrawals, fiscal expenditure cuts, a host of levies, wage freeze, and employment embargoes were adopted to penalize workers and other members of the so-called 'urban coalition' whose alleged influence over the State led to its financial imprudence and protectionist policies. Little wonder then that even after the Nigerian post-colonial model of accumulation from which workers hardly profited and the brunt of whose crisis they were made to bear, went into decline and collapsed, the adjustment measure brought no respite for them. Yet, even the vast majority of Nigerian peasants whom the authors of the adjustment programme of the State claimed their market-based policies will benefit, hardly derived any significant gains from the market reforms that were introduced. While few mourned the passing away of the marketing board system, the removal of subsidy on farm inputs substantially increased the costs incurred by rural households and ate into the nominal increase in producer prices which some farmers received. The inflationary consequences of the massive devaluation of the Naira also worsened the situation.

Quite clearly, for the peasantry and the working class, there are objective reasons why an alternative development strategy is desirable, one that would have at its centre their welfare and concerns. The case for an alternative is particularly compelling for the working class not just because of the additional hardship which adjustment measures have meant for them or even because of the specific anti-worker bias of the programme but, crucially, because of the strong-arm tactics which the State has employed in its bid to stifle workers' opposition to market reforms. Arrests of union militants, proscription of unions, suppression of workers' demonstrations, and the infiltration of the ranks of workers' organizations with a view to weakening their organizational capacity and undermining their unity of action are some

of the methods employed by the State in its bid to manage the implementation of structural adjustment. Faced with this authoritarianism and the declining standard of its members, it is not surprising that the labour movement has broadly, been in the vanguard of the struggle for democratization and against market reforms. The objective interests of the Nigerian working class in an alternative political and economic programme is one which can be coupled with the objective need to uplift rural living and working conditions for the benefit of the peasantry. Given that the small-holder peasant and the working class constitute the majority of Nigerian population, any alternative development strategy, if it is to be popular and democratic, will have to have their interests as its centre-piece.

In addition to the working class and the peasantry, the struggle for an alternative development strategy for Nigeria can benefit from the participation of other social forces that have emerged as the main losers from structural adjustment, notably students, professionals, and some manufacturers. Like workers and peasants, many students and professionals, including doctors, academics, lawyers, school teachers, and others, who have suffered sharp declines in their real income and their struggles to maintain their living standards in opposition to structural adjustment have been met with State authoritarianism and repression. The organizational rights of many of the associations of students and professionals have been periodically suppressed by the State as part of the attempt to force through adjustment measures in the face of popular opposition. These groups clearly have an interest in the democratization of the State that is as responsive to the welfare needs of the people as it is sensitive to the demands of economic rationality. Above all, they have an interest in the introduction of a non-repressive, popular alternative developmental framework. Already, many students and professionals have joined with trade unionists and the rank and file of workers to champion the struggle for the respect of human rights, adjustment with a human face, public accountability, and other democratic principles. They are further united by their common concern for the restoration of sovereign control over basic economic — and political — decisions which have come to be very heavily influenced or are directly dictated by the IMF and the Bank. In the second half of 1990, they made a spirited attempt to convene a national conference to discuss all aspects of Nigerian national life and chart the course for a more representative social order. The conference was forcibly prevented from holding by the military government. Like the workers, as represented by the Nigeria Labour Congress (NLC), the student movement, through the National Association of Nigerian Students (NANS), and some associations of professionals, such as the Academic Staff Union of Universities (ASUU), circulated various alternative economic crisis management programmes as part of their contributions to the national debate on the IMF in 1985 and the political debate in 1986.

Like the professionals, many manufacturers have been very adversely affected by the structural adjustment programme of the State. The sharp devaluation of the Naira and its continuing downward slide and instability have posed great problems to the manufacturers. So also have the deregulation of interest rates which resulted in very high interest rates, the liberalization of trade which has encouraged dumping and left many infant industrial sectors without effective protection, the collapse of domestic consumer purchasing power which has created a problem of market realization for producers, and the periodic liquidity squeeze that had been applied by the government and which has had the effect of creating cash flow problems for some manufacturers. Not surprisingly, capacity utilization in industry has remained extremely low, many manufacturers are stuck with unsold stocks, employment levels in industry remain low, and the general outlook for investment in manufacturing remains poor. It is little wonder then that many Nigerian manufacturers, particularly those represented by the Manufacturers' Association of Nigeria (MAN), have been very critical of key elements of the structural adjustment programme and have joined cause with workers' unions in calling for the reflation of the economy, the strengthening of consumer purchasing power, the stabilization of the Naira exchange rate and the termination of the currency's undervaluation, the generation of employment, and the promotion of public investment in education, infrastructure, and welfare projects. On specific issues affecting them, such as foreign exchange allocation, credit policy, interest rates, and tariff policy, the manufacturers have attempted to articulate alternative measures to those favoured by the government. Their interest in alternative policies capable of stimulating industrial investment and growth is unmistakable. Their desire for a developmental State that is capable of promoting the expansion of the national productive base, including the industrial sector, is also clear. These facts provide a basis for an alliance between the manufacturers, professionals, workers and peasants for the establishment of an alternative popular national development framework under the political leadership of the working class and the peasantry.

This alliance which can be described as the democratic peoples' national alliance to serve as an alternative to the existing tripartite alliance of the State, local capital and foreign capital with its strong compradorial and anti-democratic components will, if it is to be radically different, have to promote development in the framework of democracy.

To be sure, for all the community of interests that may bind the members of the alternative peoples' national alliance together in the current Nigerian conjuncture, not least the interest which they share in the creation of a development State and the massive losses which they have suffered under the structural adjustment regime, differences in policy emphasis and priority are bound to emerge. For example, although, objectively, workers and

peasants share a broad spectrum of interests in a new social, political, and economic order in Nigeria, it cannot be taken for granted that differences in aspirations will be inconsequential in such areas as the need to deliver cheap food to the urban population and pay remunerative prices for peasant agricultural output. Similarly, although workers and manufacturers have embraced a number of common platforms in their struggle against various policy elements of the structural adjustment programme, differences centring on the basic notion of capitalism as a system of complementarity and contradiction between labour and capital, are bound to persist. Workers' wage claims and manufacturers' profit calculations for example, would conflict but the complementary interests which they share, not least in the face of the problems posed for them by structural adjustment, should provide a basis for an alliance. Whatever their differences may be over policy emphasis and priority, the most important point, it would seem to us, is for the social forces with interests in the creation of a new, alternative development strategy to ensure the establishment of a non-repressive framework for political dialogue among themselves. It is needless to emphasize that a first step in this direction will entail a struggle for the democratization of the Nigerian State, the strengthening of the democratic forces in civil society, and the rationalization of the bureaucracy to make it more accountable. In short, the social forces that are capable of bearing the struggle for an alternative post-adjustment popular development strategy for Nigeria must work out a pact to serve as a basis for the re-organization of the Nigerian economy, society and politics. Such a pact, if it is to endure, would need to balance the requirements for short-term economic rationality with the long term welfare interests of the people and the growth requirements of the economy in a framework that gives a central role to the developmental State and rests on democratic principles.

References

- Abba, A., *et al.*, 1985, *The Nigerian Economic Crisis: Causes and Solutions*, Zaria, Gaskiya.
- Aina, Akin Tade, 1989, 'The Nigerian Crisis and the Middle Class' *Viertel Jahres Berichte*, Journal of the Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, No 116, June, pp.173-180.
- Ake, Claude, ed., 1985, *Political Economy of Nigeria*, London, Longman.
- Asikpo, E. Ibok, 1983, *Towards a Progressive Nigeria*, Zaria, Gaskiya.
- Attah, J. *et al.*, 1987, *The Nigerian Economy Under (S)FEM*, Zaria Department of Economics.
- Bade, Onimode, 1983, *Imperialism and Underdevelopment: The dialectics of Mass Poverty*, London, Zed Press.

- Bade, Onimode, 1988, *A Political Economy of the African Crisis*, London, Zed Press.
- Bangura, Yusuf, *et al.*, 1984, 'The Deepening Economic Crisis and its Political Implications', *Africa Development*, Vol.IX, No. 3, pp.53-74.
- Bangura, Yusuf, *et al.*, 1986, 'Structural Adjustment and the Political Question', *Review of African Political Economy*, 37.
- Bangura, Yusuf, *et al.*, 1987, 'IMF/World Bank Conditionality and Nigeria's Structural Adjustment in Nigeria' in K. Harnevik ed., *The IMF and the World Bank in Africa*, Uppsala, SIAS.
- Bangura, Yusuf, *et al.*, 1987, 'Structural Adjustment and De-industrialization in Nigeria', (Mimeo).
- Beckman, Bjorn, 1981, 'Imperialism and the National Bourgeoisie', *Review of African Political Economy*, 22.
- Beckman, Bjorn, 1982, 'Whose State? State and Capitalist Development in Nigeria', *Review of African Political Economy*, 23.
- Beckman, Bjorn, 1985, 'Bakolori: Peasants vs. State and Capital', *Nigerian Journal of Political Science*, Vol. IV, No. 1 et 2.
- Ber, C.E.F., 1976, *The Politics of Peasant Groups in Western Nigeria* Ibadan, IUP.
- Bright, Ekhuarhars, 'Recent Pattern of Accumulation in the Nigerian Economy', in S. Mohammed and Tony Edoh.
- Chu, S.P. Okongwu, 1987, *Review and Appraisal of the Structural Adjustment Programme*, September.
- Cohen, Robin, 1974, *Labour and Politics in Nigeria*, London, Heinemann.
- Cohen, Robin, 1983, *National Economic Council, Expert Committee Report on the State of the Economy*, Lagos, Government Printer.
- Dafe, Otobo, 1981, 'The Nigerian General Strike of 1981', *Review of African Political Economy*, No. 22.
- Economic Commission for Africa (ECA) n.d., *African Alternative Framework to Structural Adjustment Programme for Socio-economic Recovery and Transformation*, E/ECA/CN/5/6/REV.3.
- Festus, Iyayi, 1985, 'Primitive Accumulation in a New-colony', Nigeria, *Review of African Political Economy*.
- Kayode, M.O., and O., Teriba eds., 1977, *Industrial Development in Nigeria* Ibadan, IUP.
- Madunagu, E., 1980a, *The Tragedy of the Nigerian Socialist Movement and Other Essays*, Calabar, Century Press.
- Madunagu, E., 1980b, *Problems of Socialism: The Nigerian Challenge*, London, Zed Press.
- Madunagu, E., 1983, *Nigeria: The Economy and the People*, London, New Beacon Books.
- Mohammed, S. and Edoh, T. eds., 1986, *Nigeria: A Republic in Ruins*, Zaria, Department of Political Science, ABU
- Mustapha, A.R., 1984, 'The Relevance of the NEFU/PRP Heritage', *Studies in Politics and Society*, No 1.
- Nnoli, Okwudiba, ed., 1981, *Path to Nigerian Development*, Dakar. CODESRIA.
- Olaniyan, R. and Nwoke, C.N. eds., 1990, *Structural Adjustment in Nigeria: The Impact of SFEM on the Economy*, Lagos, NIIA.
- Olukoshi, A.O. ed., 1990, *Nigerian External Debt Crisis: Its Management*, Lagos and Oxford, Malthouse.

- Olukoshi, A.O. ed., 1991, *Crisis and Adjustment in the Nigerian Economy*, Lagos, JAD Publishers.
- Olukoshi, A.O. ed., 1992, *The Politics of Structural Adjustment in Nigeria*, London, James Currey.
- Phillips, A. and Ndekwe, E., 1987, *SAP in a Developing Economy: The Case of Nigeria*, Ibadan, NISER.
- Richard, Joseph, 1987, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, Cambridge, CUP.
- Teriba, O. et al., 1981, *The Structure of Manufacturing Industry in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press.
- Toyin, Falola and Julius, Ihonvbere, 1985, *The Rise and Fall of Nigeria's Second Republic*, London, Zed Press.
- Usman, U. and Bangura, Y., 1984, *Debate on the Nigerian Economic Crisis: Studies in Politics and Society*, Special Issue, No. 2.
- Usman, Y., 1986, *Nigeria Against the IMF: The Home Market Strategy*, Kaduna, Vanguard Publishers.
- Usman, Y., ed. 1982, *Political Repression in Nigeria*, Kano, Bonnic.
- Williams, G. ed., 1976, *Nigeria: Economy and Society*, London, Rex Collins.
- Williams, G., 1980, *State and Society in Nigeria*, Idanre, Afrigrafika.

-
- * University of Lagos, Nigeria
** Ibadan University, Nigeria
*** Lagos State University, Nigeria
**** Nigerian Institute of International Affairs, Nigeria.

La crise de la société malienne: une alternative

Magassa Hamidou*

Introduction

Le dynamisme historique du peuple malien est singulier. Il fait du Mali une sorte de pôle de références. Cependant, le problème fondamental à l'heure actuelle, c'est la construction d'un Mali nouveau, réconcilié avec lui-même mais surtout, désormais en phase avec la modernité dont la maîtrise assurera à l'Afrique les moyens d'une politique planétaire.

Les défis sont là, gigantesques, mais non insurmontables. C'est par le travail que le Mali s'élèvera dans la dignité. L'avenir est un chantier ouvert et c'est à nous de déterminer l'éventail des possibilités afin que la poésie du futur soit conforme aux aspirations de progrès du peuple malien.

Facteurs d'intégration et de désintégration socio-économique

Le capital humain et son système de production

Longtemps limitée à la petite production familiale de subsistance, l'économie agro-pastorale du Mali subit à présent une double pression naturelle et humaine. D'une part, les aléas climatiques rappellent la fragilité d'un écosystème soumis à l'aridité de la désertification progressive et à l'enclavement et d'autre part, l'accroissement démographique exige une amélioration des systèmes de production qui met en cause le mode traditionnel de distribution du pouvoir et des ressources. Un nouveau monde est à créer sur les dépouilles d'un ordre ancien presque impossible à effacer tant sont illusoire les moyens modernes pour imposer des valeurs d'autorité industrielle et postindustrielle à un univers mental dont les réflexes naturels sont profondément ruraux.

Comme base de l'économie agro-pastorale, l'appropriation collective des terres se heurte violemment à l'appropriation individuelle du bétail comme capital thésaurisé qui influence le surplus agraire. Les multiples conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs ou entre agriculteurs eux-mêmes indiquent les limites d'une co-exploitation de l'espace et des ressources naturelles rendues complexes par la monétarisation de l'économie de troc. Depuis que l'échange de céréales contre du lait a cédé la place à la loi du marché, le prix de l'un ou l'autre de ces produits dépend désormais de la

capacité d'accès par des moyens monétaires aux biens manufacturés dont la consommation indique le degré de productivité rurale.

Les différenciations sociales par classes d'âge, castes socio-professionnelles, nobles et esclaves, liées à la division du travail au sein de la communauté rurale aiguïssent les nouveaux appétits égalitaires et monétaires vers une société démocratique qui a du mal à se recodifier pour elle-même. Pour être en mesure d'assimiler les critères de sélection du marché des biens, des services et des hommes tels que définis par les centres industriels, cette nouvelle société démocratique utilise des modèles de communication (presse libre, pluralisme politique et syndical, référence à l'Etat de droit) dont la maîtrise suppose un passage obligatoire par le moule de l'école occidentale et de l'idéal individualiste très peu performants au Mali.

Du fait des liens de solidarité familiale, se joue un mécanisme de redistribution économique entre catégories sociales: des campagnes vers les villes et aussi des villes vers les campagnes. Faute d'un système de sécurité sociale à la française ou d'assurances à l'américaine, la famille élargie malienne demeure le seul lieu effectif de maîtrise des problèmes sociaux, le recours principal en cas de rupture avec le monde extérieur. Une telle sécurité sociale n'est possible que dans le cadre d'une économie de subsistance où la division sociale du travail et les échanges commerciaux sont assez limités.

En milieu rural, l'homme doit fournir les céréales et les femmes ont à charge l'intégralité des frais de condiment qu'elles fournissent le plus souvent en nature grâce à leurs activités de cueillette ou de production forestière ou maraîchère.

En milieu urbain, la nuance voudrait que l'homme ait l'obligation d'assurer le logement et la nourriture en fournissant les céréales et une somme quotidienne variant entre 500 et 1500 francs CFA pour les frais de condiments selon une étude de 1989 de la Banque mondiale sur la stratégie de l'énergie domestique au Mali.

Toutefois, de nombreuses femmes assurent le complément de nourriture dans le budget alimentaire du ménage ainsi que les dépenses quotidiennes pour l'achat de produits divers (savon) et de participation aux frais médicaux.

Célibataires ou mariées, les femmes doivent contribuer aux besoins de leurs propres familles paternelles qui demeurent leur véritable base de sécurité sociale face aux aléas de la vie conjugale. Elles assurent leurs propres contributions aux événements familiaux et sociaux (cadeaux, aumônes) dans le cadre d'une réciprocité bien établie qui peut prendre la forme d'une «tontine» ou association d'épargne avec d'autres relations féminines. C'est elles aussi qui sont dépositaires des ressources en or du ménage.

La précarité des conditions de vie individuelle, l'insécurité des revenus, l'engagement familial et les dynamiques communautaires font que les Maliens continuent de développer un système traditionnel de don et de contre-don sous forme de placement social et moral consacré par une riche culture de réciprocité aussi bien libre qu'obligatoire, gratuite qu'intéressée. Il permet d'entretenir de véritables réseaux de solidarité et de clientèle sociale suggérés par la religion et eu égard aux conditions de vie et de survie austères qui ne mettent personne à l'abri d'une demande d'assistance quelconque.

Toutefois, le niveau inégalitaire de la société malienne, articulée autour de la différenciation entre nobles, en position de donneurs pour souligner leur supériorité, castés et captifs, qui doivent quémander pour renforcer leur position de dépendants, provoque de nos jours un jeu de repositionnement économique qui rend parfois caduque une telle conception du monde héritée de valeurs biologiques.

Le droit de la famille et de la communauté passant largement avant celui de l'individu, tout se joue au niveau du capital social, donc de l'image que chacun a de soi à travers le regard de l'autre. En situation de crise, temporaire ou permanente, les stratégies d'extension du réseau relationnel prennent l'allure de véritables enjeux de lutte personnalisée entre les rares et privilégiés distributeurs réels de services à caractère économique et tous leurs dépendants en situation de clientèle sociale exigeante par ses critiques à peine voilées. La commande de toute dynamique sociale dans le sens du *statu quo* impose alors au distributeur de matérialiser un titre, un nom, à double sens, qui renvoie à toute l'image qu'il se fait de lui-même grâce au miroir tendu par le dépendant.

Lieu de déstructuration des solidarités villageoises, le milieu urbain tend à abolir cette représentation de la reconnaissance sociale en mettant en place de nouvelles stratégies de compensation plus individualistes mais qui empruntent les mêmes techniques en les monétisant. C'est là aussi que la misère devient plus manifeste lorsque la concentration humaine dépasse le relatif seuil de tolérance et abrite des marginalités écologique (quartiers spontanés), économique (chômage) et sociale (délinquance).

Des stratégies rationnelles et non rationnelles de vie commune permettent de gérer plus ou moins bien l'accès aux ressources ainsi que leur utilisation individuelle selon un système d'appropriation collective bien partagée. Parfois, les conflits provoqués par la densité d'un tel réseau et d'une telle conception du monde et de l'individu s'ouvrent violemment et donnent lieu à des déchirements du tissu social aussitôt exorcisés par la littérature populaire (proverbes, adages, chansons, récits, causeries de *grin*...) dont la fonction thérapeutique est appréciable par l'extension du champ de la parenté à plaisanterie. Il s'agit d'intérioriser certaines valeurs conflictuelles difficiles à soutenir sous leur forme explicite par les croyances locales

auxquelles chacun se réfère, notamment en période de crise. Comment alors mesurer une telle capacité humaine à donner du sens là où il y a un véritable chaos pour n'importe quel observateur extérieur à ce jeu dont les enjeux renvoient aux limites imposées par le groupe lui-même, significatives de ce que Shakespeare disait: «c'est de ta peur que j'ai peur».

Les Bambaras se sont faits une conception ontologique de l'individu issu d'une double relation d'amour par *badenya* (nés de la même mère) et de rivalité concurrentielle et même guerrière par *fadenya* (nés du même père). Le premier *faden* d'un individu étant son propre père, il appartient alors à tout un chacun de transcender la position de ce dernier s'il veut devenir un homme, une célébrité ou un héros. Ceci explique, en partie, l'admiration ou la violence des nouveaux groupes portés au pouvoir à l'égard des «Pères de la nation» qu'ils veulent transcender par un acte de parricide pour se réaliser pleinement. Dans de telles conditions psychosociales, le héros est nécessairement un rebelle qui réussit son propre ajustement à un ordre social qu'il aura d'abord déséquilibré. Selon la littérature des chasseurs, il n'est le bienvenu que les jours troubles car un héros de tous les jours ne peut avoir une longue vie. Entre une forte tendance communautaire qui dit que tout est à partager au Mali et une vocation individuelle nécessairement égoïste, l'équilibre et la dynamique sociale semblent de plus en plus difficiles à trouver dans un contexte mondial de haute compétitivité.

Par ailleurs, la faible population active subit ici une charge sociale hypertendue de la part de la forte population de réserve, jeunes et vieux. Aussi, la capacité à produire de la population active pour le moyen et long termes se trouve totalement absorbée par la quête du quotidien, le prix du condiment, qui permet à un chef de famille urbain de ne pas perdre autorité face à des jeunes de plus en plus consommateurs de modèles étrangers et coûteux. La disparition physique de ce dernier est toujours vécue comme un drame tant est illusoire la possibilité de le remplacer à ce poste familial dont la tenue relève d'un savoir-faire improvisé et presque impossible à répéter. L'absence de capitaines d'industrie sur une, deux ou trois générations témoigne ici de l'extrême difficulté pour tout opérateur économique malien d'avoir une durée de vie entrepreneuriale plus longue que sa propre vie biologique.

Du point de vue religieux, l'islam est un facteur d'intégration introduit au Nord du Mali depuis le IX^e siècle et Al Bakri, le célèbre géographe Andalou, a rapporté qu'une copie du *Coran* faisait partie du rituel d'intronisation d'un nouveau chef dans l'Empire Songhoï. Et depuis, l'islam ne cesse d'être une religion de cour mélangée, particulièrement de nos jours, aux croyances et pratiques culturelles animistes. A cet égard, la réelle politique des forces en présence est aussi invisible que l'apparence d'autorité affichée par un Etat qui emprunte tout à un modèle étranger, à de telles croyances séculaires animistes et/ou musulmanes. Tout comme le Sida

élargit son champ d'infection depuis le Sud ivoirien, la peur républicaine d'un intégrisme musulman inspiré de proches voisins du Nord algérien ou de lointains ayatollahs iraniens informent ici du déficit intellectuel de la classe politique à proposer et mettre en oeuvre un véritable projet de société bâti sur la tolérance culturelle depuis plus de onze siècles de relations douces avec l'islam.

Les défis de modernité

Commencée à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'urbanisation du Soudan Français ne s'est point accompagnée d'une industrialisation comme ce fut le cas en Europe. Il s'agit plutôt de villes créées pour les besoins de centralisation d'une administration coloniale en quête de position militaire renforcée. Le schéma d'aménagement urbain cherchait plutôt une fonctionnalité défensive qu'une projection d'industries naissantes faisant appel à une main-d'oeuvre rurale considérée comme cotonnière dès 1930 avec l'Office du Niger.

Le secteur du développement rural a connu des périodes d'austérité avec des revenus ruraux nettement inférieurs aux revenus urbains et des mécanismes de transfert campagne-ville résultant d'une politique des prix longtemps favorable aux fonctionnaires grâce à l'intervention policière de l'Office des produits agricoles du Mali (OPAM) exigeant des quotas de commercialisation. Encore une fois, ce sera sous la pression des bailleurs de fonds que le Mali va mettre un terme au diktat de l'OPAM en admettant la mise en oeuvre de la libéralisation totale du marché céréalier au cours des années 1980.

L'inégale répartition régionale assimile les chefs-lieux de Sikasso à du coton, de Ségou à des céréales, de Kayes aux arachides, de Mopti aux bovins et au tourisme, de Gao aux ovins, de Tombouctou au tourisme et à l'artisanat et de Bamako aux industries légères. Dix pour cent des éleveurs possèdent la moitié du cheptel.

En sa qualité de coauteur du Premier plan quinquennal du Mali (1961-1966), Amin (1965:117) précédait le PAS en sonnant le glas des entreprises publiques nées essentiellement pendant la période socialiste:

si, au lieu de rapporter au budget d'équipement des milliards prévus, les entreprises d'Etat doivent coûter au budget de fonctionnement des subventions d'équilibre, le secteur d'Etat, au lieu d'être un moteur de croissance, sera devenu un frein au développement économique du pays.

Le Mali étant l'un des pays les moins avancés au monde de l'an 2000, un tel freinage d'Etat peut-il être débloqué par une approche PAS? L'utopie néolibérale et son rêve keynésien de régulation économique par la loi du marché, donc du plus fort des concurrents, ne provient-elle pas ici de la «dérive bureaucratique et policière» de ceux qui ont tenu la promesse d'un dépérissement de l'Etat communiste lequel semble n'avoir jamais vu le jour

nulle part au monde? D'efféichiser ou féféichiser l'Etat est-il le seul rituel économique ou la seule alternative démocratique à la crise profonde de sociétés malades d'elles-mêmes et de pensées torturantes et criminelles? Puisqu'il est question de polycentrismes d'Etat, est-il possible d'envisager une autonomie économique dans un pays aux frontières impossibles à contrôler dans le cadre de la lutte contre toutes formes de fraude, véritable moteur de l'échange et de la croissance tels qu'appréciés aujourd'hui par la conscience collective du malien moyen, ce redoutable commerçant dioula devenu bureaucrate?

Ici, tout se vend et s'achète, à commencer par l'acte administratif lui-même, républicain et démocratique, et selon cet autre adage «le Mali est pauvre mais ses douaniers sont riches». Le dualisme des circuits et la démultiplication des marchés parallèles caractérisent le monde des affaires très informel que l'Etat tente de réguler par des mesures d'assainissement impropres à corriger ce qui semble relever d'une culture économique fortement ancrée dans le subconscient collectif. Le formel, l'Etat républicain et international, est ici le principal client de l'informel national, dont l'horreur du vide permet de détourner l'honneur bureaucratique de tous ceux qui se font happés par la course aux postes dès lors fictifs. Le premier, esclave ennobli, ne peut survivre un seul instant sans la complicité lucrative du second, maître déchu. Finalement, l'Etat malien est devenu la «raison d'être» des bailleurs de fonds, il ne profite qu'aux fonctionnaires blasés et est le prétexte de développement des populations qui ne le louent que pour mieux le jeter à l'opprobre.

C'est ce qui explique le caractère incongru du salariat au Mali, l'un des taux le plus bas de la sous-région et dont la deuxième république se passait aisément des trimestres entiers sans porter atteinte au niveau de consommation très élevé de ses employés fonctionnaires. Les manifestants de janvier et mars 1991, comme pour effacer toute trace de salariat née du fonctionnariat, prendront pour cible les symboles de l'Etat relatifs à leur paiement comme les Directions nationales de la Fonction publique et celle du Trésor et de la Comptabilité nationale qui seront entièrement brûlées. De fait, tout malien vit d'une économie parallèle ou économie dite de fraude, très liée au marché des biens et des services. Qu'elle soit publique ou privée, cette prestation de service renvoie à une tradition de gestion familiale des relations sociales qui ne souffre pas de l'anonymat ou de la neutralité tels que prescrits par la déontologie de l'administration civile contemporaine. Le salaire, charge fixe correspondant à un temps de travail donné, se trouve ici reconverti en opportunité bureaucratique pour mener des activités très lucratives qui n'ont rien à voir avec l'objet de son paiement et dont les plus dynamiques peuvent aisément se passer.

En outre, la fonction des hommes de caste attachés à des familles régnautes était justement de diffuser tout acte d'intérêt public provenant de

celles-ci. Et inversement, ils se faisaient porteurs des préoccupations de politique générale, de la base vers le sommet. Cette forme de régulation sociale personnalisée dicte à la correspondance administrative moderne une dérive, qui porte atteinte à sa supposée transparence, objectivité et neutralité. Aussi, l'Etat malien se trouve-t-il dans l'incapacité institutionnelle de produire de grands commis sacerdotaux à la manière des chefs de culte traditionnels qui ont toujours régulé cette société par des prestations de service périodiques. Il y a tout juste des fonctionnaires qui confondent le patriotisme servile à la défense d'un fantôme d'Etat, lequel correspond néanmoins à leur propre stratégie individuelle de placement d'intérêts à très court terme. L'Etat postcolonial est ainsi le produit le plus cynique que la Nation malienne ait hérité d'une lutte pour la démocratie et le développement; actuellement, il faut une bonne dose d'humour pour pouvoir le supporter quotidiennement tant il semble marcher sur la tête sur un fil de funambule.

L'arrivée de l'Union soudanaise - Rassemblement démocratique africain (USRDA) au pouvoir de la 1^e république s'est faite avec le concours économique des traitants soudanais qui avaient pour fournisseurs et concurrents les établissements commerciaux coloniaux et les maisons libano-syriennes. En créant d'abord la SOMIEX puis l'OPAM, le parti au pouvoir mettait un terme dit de souveraineté nationale au commerce de traite qui servait de support privé aux transactions d'Etat de l'entreprise coloniale. Par ailleurs, en faisant en sorte que les Libano-syriens quittent le Mali, l'USRDA confortait sa base compradore avec le label de «commerçants agréés» fournis à ses meilleurs alliés nationaux, lesquels devaient payer dix millions de francs maliens pour être confirmés dans le titre de nouveau-riche très respectable à l'époque.

Sous la 2^e République, le PAS et le Programme de restructuration du marché céréalier (PRMC) ont eu raison de la SOMIEX et de l'OPAM au nom de la libéralisation du marché indiquée par les bailleurs de fonds. C'est aussi à cette époque que le commerce dit de fraude connut un développement spectaculaire avec le concours musclé de nouveaux riches militaires et civils qui monopolisaient de manière arrogante le marché au profit d'une clientèle parentale et sociale.

Sous la 3^e République, l'amorce d'un retour des Libano-syriens s'inscrit peu à peu dans le paysage commercial et parfois industriel. Elle n'est pas suivie d'une réinstallation tant sollicitée des investisseurs privés français et européens bien que le sous-secteur minier ait attiré une ou deux maisons américaines et canadiennes dans le domaine de l'or. La compensation qu'effectue les projets de développement initiés par les bailleurs de fonds est trop expérimentale pour assurer au laboratoire malien la fonctionnalité économique indispensable à une rentabilité des investissements.

En outre, l'émergence d'un véritable secteur privé national se heurte aux pesanteurs socioculturelles et à la prédation d'Etat presque impossible à assouvir. Autant il y a de demandes d'emplois, autant le Mali offre énormément d'opportunités professionnelles qui, en raison même de la pénurie des services et des biens selon les standards contemporains, permettraient d'absorber toute la masse de jeunes, diplômés ou non, qui voudrait d'abord «se salir les mains» et ensuite acquérir une expérience technique qui vaut son pesant d'or en cette période de crise. Toute l'euphorie du gain facile et frauduleux tend malheureusement à démolir cette perspective éducative qui semble se perdre dans la nuit du temps des grands empires.

La population active subit quant à elle une excessive prise en charge sociale dans un contexte où la forte demande d'emploi contredit un très faible taux d'investissement productif malgré les énormes besoins de services ressentis par toute la population et quel que soit le niveau de revenu. En fait, le Malien entre très tôt dans la vie active et n'en sort que par décès, notamment dans le cas du secteur primaire. Toutefois, son activité se caractérise par un phénomène de sous-emploi généralisé qui provoque en milieu rural l'exode des jeunes vers les villes où le taux de chômage atteint plus de 25 pour cent et en milieu urbain employé, un chômage déguisé par de multiples artifices bureaucratiques et informels qui lui donne ce paysage de présence par absence. Aussi, le taux de chômage des lettrés est beaucoup plus élevé que celui des illettrés qui ne se donnent pas l'illusion d'un diplôme pour «chercher la vie». Et il frappe beaucoup plus les hommes que les femmes.

Les statistiques des recensements décennaux du système des nations unies n'étant pas fiables, on constate une inadéquation entre l'offre et la demande et une mauvaise évaluation du taux de participation féminine dans ce qui est considéré comme actif ou non selon des critères assez flous. L'approche-FMI de la déflation du personnel des services publics ne permet pas non plus d'apprécier la valeur du travail par rapport au capital. Il s'agit d'inventer radicalement une nouvelle dynamique professionnelle en rapport avec les risques que l'époque exige de prendre, donc une foi en soi, au-delà des groupes de références nationaux et internationaux dont l'effet sécurisant paralyse toute initiative sans qu'il soit actuellement en mesure de satisfaire des besoins de consommation à caractère universel.

Du point de vue financier et macro-économique, le déficit chronique de la balance des paiements et des services ne laisse aucune possibilité d'épargne budgétaire permettant de financer des investissements publics ou même d'assurer l'entretien de l'équipement collectif existant dont la détérioration frappe n'importe quel observateur.

Un des plus importants bailleurs de fonds de la place nous confiait avec un certain humour que lui et ses collègues étaient fatigués d'être les

producteurs, les scénaristes, les comédiens, les opérateurs mécaniques et les régisseurs d'un long métrage pour des spectateurs locaux qui ne font que brûler la pellicule au nom de l'article 320 du «code de procédure accélérée». Il s'agit de la formule tragique depuis les événements de janvier 1991 toujours en vogue chez les justiciers populaires du Mali et qui consiste à se rendre justice en brûlant avec trois cent francs CFA le litre d'essence et vingt francs CFA la boîte d'allumettes toute personne et bien public estimés délictueux. Il témoigne aussi de la déclaration en bambara du Président Moussa Traoré lors de la cérémonie de présentation des vœux de 1991 disant qu'il ferait descendre l'enfer sur la tête des maliens. Nouveaux adorateurs du feu purificateur, les maliens semblent avoir adopté ce même enfer à leur propre compte. Il témoigne surtout d'un sentiment de peur collective et d'insécurité individuelle face au vide laissé par l'autorité de l'Etat de droit démocratique, notamment ses forces de sécurité et de justice, car les armes utilisées contre l'adversaire se retournent toujours contre leur auteur : la politique met à nu ce qu'elle a commencé par couvrir!

L'ajustement structurel et la société civile

«L'ajustement structurel ou le chaos», pour reprendre les propos de Edward Jaycox, vice-président de la Banque mondiale pour l'Afrique, serait-elle la seule alternative au développement de capacités internes à résoudre des problèmes socio-économiques et de qualité de vie des populations. Il est possible d'entendre chaos par ko (*knock out*) où le challenger vise effectivement à éliminer physiquement l'autre dans un célèbre jeu guerrier supposé élégant : désormais, le combat se déroule entre le boxeur et sa propre ombre!

L'ajustement structurel ayant plus les défauts que les qualités de son origine, étrangère à la logique hors-structure des sociétés africaines, celles-ci ne peuvent changer sur commande extérieure pour les besoins d'une compétitivité économique où elles sont toujours les perdantes. Les règles du jeu de ce «championnat universel» leur échappe pour la simple raison que ses enjeux sont de satisfaire un marché mondial, donc les centres de décision planétaire qui ont substitué à l'homme, à tout homme, leur propre image capitaliste et monétaire. Cette logique hors-structure des sociétés rurales serait-elle leur moyen tactique de gérer le temps infini comme ressource spatiale conjoncturelle limitée et circulaire et non comme valeur industrielle et linéaire ou tout simplement l'indice de l'incapacité congénitale d'un appareil d'Etat africain à générer économiquement les instruments de sa propre souveraineté politique malgré les heures glorieuses de l'indépendance proclamée?

Tout combat politique devant payer son mandat au guichet de ses réalisations concrètes, l'engagement de la société civile (ex-mobilisation des masses) est devenue la seule ressource capable d'éclairer les impasses du

discours partisan et des pratiques d'Etat à condition qu'il opère, en douceur et avec fermeté, les mutations de valeurs indispensables à l'épanouissement d'une collectivité d'intérêts économiques et socioculturels. Entre cet engagement particularisé d'une société civile et la mobilisation collectivisée des masses, la différence d'approche politique est aussi constitutive de la recherche d'une personnalité, tantôt individuelle et tantôt morale. L'accès à l'une et l'autre forme de personnalité juridique et morale définissant ainsi la projection d'un monde, le choix d'une société, et la mise en place d'un monde de production, la règle locale des échanges.

Les mutations de la société civile sont provoquées, soit par des contraintes naturelles (sécheresse cyclique), soit par des contraintes humaines (l'action de l'homme sur un autre homme en termes historiques). Dans le premier cas, la collectivité concernée réagira par un réflexe d'autodéfense en se déplaçant du lieu sinistré vers une «terre promise» et dans le second cas, elle développera une très longue stratégie d'érosion du pouvoir en place par des formes variées de désobéissance civile tout en préservant sur les mêmes sites économiques et socioculturels ses propres ressources ou réserves de combat. A nouveau, cette même société civile se retrouvera face à l'épineuse question de la reconstruction d'une autorité publique acceptable par tous, y compris les partenaires extérieurs, sur la base de la lutte d'intérêts interne qui l'aurait elle-même portée au pouvoir d'Etat. En passant du négatif au positif du combat politique, elle dévoile les instruments de sa conquête, lesquels prennent force de loi. C'est dire que l'Etat de droit est la résultante d'un état de fait, plus ou moins légal. En conséquence, il ré-appartient à la société civile de donner un contenu actif à cet Etat de droit ou de le voir dépérir comme une peau de chagrin sur le terrain des acquis démocratiques qui se traduisent nécessairement en biens palpables et en espèces sonnantes et trébuchantes: marché du développement et développement du marché obligent!

Dans la course à obstacles contre le désordre juridique, économique ou politique, la société civile se gagne par des actes concrets d'amélioration de son cadre de vie, lesquels portent témoignage de ce que l'ordre dominant ou dominé réalise en accord avec une demande locale précise. Tout le génie politique consiste à opérer cette mutation des esprits par l'identification d'actes matériels dont la portée va au-delà de leur simple fourniture ou consommation comme service ou bien public.

La capitalisation de telles expériences vécues a le double avantage «d'ignorer» l'obstacle juridique, économique et politique et de l'inscrire durablement dans une pratique de masse critique par des placements assimilables par les citoyens parce qu'ils correspondent à leurs besoins primaires de nourriture, de culture, de santé, d'équipements collectifs et individuels divers. Faire de la politique avec un grand P anglo-saxon en pleine culture francophone qui ronronne, c'est d'abord satisfaire de petits

intérêts domestiques des maliens au terme d'un mandat et que l'histoire retiendra comme oeuvre de bienfaisance humaine: planter un arbre peut avoir valeur de monument pour celui ou celle qui bénéficierait de son ombre sans avoir à connaître et à fêter l'anniversaire de son auteur!

Alternatives et perspectives

De la politique communale coloniale au projet de décentralisation

Les intentions

Le Mali a hérité du système colonial l'institution des communes dont les premières ont apparu en 1918 à Kayes et Bamako sous le statut de Commune mixte du premier degré. Elles furent suivies par celles de Ségou et de Mopti en 1953, de Sikasso en 1954, de Kita, de Nioro, de Kati, de Koulikoro, de Koutiala, de San, de Tombouctou et de Gao en 1958. A son accession à l'indépendance en 1960, la République du Mali comptait cinq Communes de plein exercice et huit Communes de moyen exercice. Il a fallu attendre six ans pour que la 1^{ère} République adopte la loi 66-9/AN-RM du 2 mars 1966 portant Code municipal du Mali unifiant le régime juridique des communes. Ce mode est une pâle copie de la loi coloniale française 55-1489 du 18 novembre 1955 et malgré les déclarations de principe socialistes de l'époque, il n'a pas consacré la création de nouvelle commune.

Par l'ordonnance 77-44/CMLN du 12 juillet 1977, la 2^e République a revu le découpage territorial et a érigé Bamako en un district subdivisé en six communes considérées à la fois comme des collectivités décentralisées et des circonscriptions administratives au même titre que les régions, les cercles et les arrondissements. Le législateur de 1977 a fait une ouverture sur l'avenir en disposant que «l'arrondissement peut être érigé en commune rurale».

Les communes sont actuellement au nombre de dix-neuf dont treize héritées de la période coloniale. A titre d'illustration de l'urgence de traitement du mode d'occupation villageois de l'espace urbain par des générations de quartiers spontanés, il faut indiquer qu'en trente ans, la population de Bamako, principal pôle d'attraction du pays, s'est multipliée par dix, passant de 76,000 habitants en 1958 à 170,000 habitants en 1965 et à environ 800,000 habitants en 1993.

La 3^e République vient d'adopter la loi 93/008 du 29 janvier 1993 portant sur la «Libre administration des collectivités territoriales». Cette loi institue trois échelons de collectivités territoriales décentralisées (les régions et le district de Bamako; les cercles; les communes urbaines et rurales). Ces collectivités sont responsables de la conception et de la mise en oeuvre de leur propre développement. Pour ce faire, elles disposent d'un budget, de ressources propres, de services propres et de services déconcentrés de l'Etat, d'un domaine public et privé. La responsabilité des collectivités territoriales relève des mêmes règles que celles de l'Etat et elles peuvent entreprendre

entre elles des actions de coopération. Un fonds de péréquation alimenté par l'Etat permettrait d'organiser la solidarité entre collectivités.

Les obstacles

Sur le parcours à obstacles de la décentralisation, diverses interprétations s'opposent à la mise en place d'une administration communale au niveau des villes et campagnes du Mali. Pour la première génération de l'indépendance, c'était une menace pour l'unité nationale au même titre que le multipartisme qui fut vigoureusement proscrite. Pour la seconde génération, c'était un mal nécessaire pour parvenir à une administration du développement dans laquelle les populations devraient prendre part à la décision, à son exécution et à son contrôle, sous haute surveillance militaire. Pour la troisième génération, c'est un slogan de démocratie au quotidien qui n'a pas les moyens nécessaires à sa mise en oeuvre. Ces trois observations découlent du même paternalisme d'Etat, tantôt providentiel, tantôt poussant à la majorité des communes urbaines et rurales sur lesquelles il voudrait bien se décharger.

Le manque de confiance en leurs capacités respectives de se prendre en charge et de résoudre leurs propres problèmes créent chez l'Etat et les populations des relations de méfiance et de défiance qui annihilent toute prestation de service public. Il en résulte un sentiment général de manque de confiance en soi qui renforce la tendance négative à s'enfermer dans un ghetto bureaucratique et populiste qui met dos à dos les acteurs (les individus et la société civile) d'une part, et leur propre scène ou image républicaine (l'Etat) d'autre part. L'enlisement actuel témoigne du fait qu'au Mali personne ne joue le jeu malgré et à cause du grand affichage cérémonial de règles républicaines pendant la Conférence nationale (juillet-août 1991).

Une étude de Montange et Samaké fait ressortir en 1989 que ce sont les agents du secteur public et parapublic, notamment les enseignants, qui dominent assez largement les conseils municipaux. Ce constat de marginalisation du secteur privé et des femmes a très peu été modifié par les dernières élections municipales de 1992.

Recommandé par la Conférence nationale et la Constitution de la 3^e République, la décentralisation est devenue le maître-mot pour réclamer plus de transparence dans la gestion des affaires publiques dans la mesure où elle respecte l'originalité des diversités ethniques et physiques. Selon la Mission de décentralisation, les exigences nouvelles à assumer sont entre autres:

- i) un rôle de l'Etat et un appareil administratif à redimensionner avec pour objectif de favoriser l'émergence d'initiatives au niveau des différents acteurs de la société civile et l'avènement d'un développement mieux maîtrisé par les populations organisées là où elles se trouvent;

- ii) l'instauration d'un système de représentation transparent capable à partir de fonds culturels locaux de poser les règles permettant la reconnaissance d'initiatives individuelles ou collectives de développement;
- iii) la création de conditions d'une réelle prise en charge des problèmes par des institutions inventées par les populations ou avec leur participation et sous des formes qui répondent aux exigences actuelles de développement.

Les préalables psychosociaux de la décentralisation comme alternative

L'approche méthodologique de la décentralisation pose toute la question d'une construction institutionnelle devant être conçue et élaborée par des populations qui en seraient bénéficiaires si elles la pensaient, et inventaient en la diversité de leurs propres langues et concepts, en adéquation avec les exigences actuelles d'un Etat contemporain. Ce n'est pas le cas car le paternalisme d'Etat considère les populations comme incapables de prendre part à la modernisation de l'appareil administratif relatif à la gestion de terroirs qu'elles continuent d'occuper depuis des siècles selon des formes lignagères qui contredisent la verticalité condescendante en leur endroit et avec un stock d'informations précieuses qu'un fonctionnaire a du mal à obtenir pendant le temps de séjour limité de sa durée de service. Par populations, il faut entendre toutes les références ethniques et culturelles, individuelles et collectives, que la culture administrative et politique tend à nier au nom d'une référence égalitaire et libertaire de l'Etat républicain. Ce n'est donc qu'à partir de ces données socio-ethniques dévalorisées que la décentralisation peut préserver la prééminence de la Nation au sens large et réussir la construction d'un Etat supra-lignager.

Le divorce entre les formes d'administration publique lignagère et pyramidale provoque parfois une incommunicabilité linguistique et conceptuelle des techniques d'approche d'une même réalité dont le traitement est à la fois organique et contractuel. Il y a donc lieu de favoriser toute expression localisée dans un espace de communication propre à chaque terroir et qui soit à mesure progressive de collecter et de traiter toutes les informations disséminées selon le temps et les lieux de leur formulation sociolinguistique.

Aucun décideur central ne peut maîtriser la complexité d'un tel réseau de savoir et de communication populaire qui oeuvre, soit à le corrompre, soit à le protéger, le temps d'une lutte ou d'une alliance tactique dont les enjeux sont très matériels. Il s'ensuit un manque de responsabilité de l'employé et pire, de l'employeur, vis-à-vis de sa société; celle-ci passe bien entendu largement après les objectifs de sa propre famille élargie, laquelle n'admet pas un seul instant qu'il dévoue son temps, ses ressources financières ou son travail à toute activité qui ne lui profiterait pas immédiatement. Dans ces

conditions de haute compétitivité entre deux conceptions du monde et de ses instances décisionnelles, l'emploi à caractère industriel devient un prétexte et n'a aucun intérêt productif.

C'est donc à partir des préoccupations de base identifiables par les bénéficiaires eux-mêmes qu'il faut construire un mécanisme institutionnel ascendant et non l'inverse. Cela suppose de la part de l'Etat et de ses agents la reconnaissance de leur propre ignorance d'une situation qu'ils sont supposés administrer et dont le recours à l'administré à la place de l'administrateur.

Cela demande un temps d'apprentissage et une modestie intellectuelle qu'ils ne semblent pas souffrir tant sont «urgentes et confidentielles» les solutions miracles qu'ils proposent.

Les onze mille villages et les multiples fractions nomades du Mali sont les véritables maîtres de l'administration d'un territoire national d'Etat qui apprécie très mal la qualité de leur citoyenneté. Autant les républiques se succèdent, les Etats se chevauchent et les gouvernements se ressemblent, autant ces cellules de souveraineté localisée demeurent impassibles face au montage institutionnel fait sur leur dos, en une langue de bois qu'elles sont prêtes à utiliser volontiers comme combustible domestique : à qui s'adresse l'Etat malien? Au bailleur de fonds, très certainement! A l'occasion de la Journée internationale de l'alphabétisation du 8 septembre 1993, une affiche bamakoise se présentait ainsi: «alphabétisation : passage obligé de la décentralisation». Hautement d'actualité, ces deux proclamations de foi, presque mythologiques, ont la vie dure depuis l'époque coloniale.

La définition aristotélicienne selon laquelle la démocratie est un régime «où tous décident de tout» suppose l'existence d'une égalité entre les citoyens, ce qui est très hypothétique dans un contexte de classification sociale par âge, sexe, lignages patrilineaire ou matrilineaire, nobles, artisans ou esclaves. Il est vrai que l'organisation de la société civile sur de nouvelles bases transcende ce mode de classification en des périodes où la dynamique sociale de groupes périphériques de jeunes, de femmes et de castes ne fait plus la surenchère de la hiérarchisation pour atteindre un objectif d'autant plus lointain qu'il ne semble pas mettre en cause l'ordre actuel de fondation du pouvoir et de distribution des rôles. Le repositionnement des uns et des autres donnant alors lieu à une redéfinition des valeurs morales et politiques qui n'est pas sans reproduire les complexes du modèle antérieur.

Décentralisation et réciprocité économique

La paysannerie malienne pousse de façon presque suicidaire son procès d'autonomisation jusqu'au terme de la rupture finale de l'autorité d'Etat, ainsi amenée à changer trois fois de république, en trois décennies, à défaut de gagner un monde qui lui échappe ou de bâtir un projet de société novateur. Cette forme de déconnexion est suicidaire car la paysannerie est la

première victime de conditions de vie très précaires, ne serait-ce qu'en termes de santé physique.

Il y a une intelligentsia sociale, au sens de complicité interclanique, qui permet de dédramatiser nombre de situations conflictuelles avec lesquelles chacun est appelé à composer selon sa propre appréciation du capital culturel, positif et négatif, qui les valorise. La «race des chefs» se reconnaît alors à ceux qui savent endurer les rigueurs d'une éducation communautaire dont la vocation est de dépasser l'individu tout en le produisant comme héros du jour, citoyen ordinaire ou déviant.

Les peuples qui vivent de fortes ruptures écologiques et humaines comme le Mali entretiennent un modèle, coûteux en temps, de production de figures héroïques pour commander une histoire socio-économique très dispersée dans le temps et dans l'espace. Au lieu de textes figés selon le droit canonique, ces peuples ont plus de crainte et de respect pour le pouvoir symbolique et mythologique qui fonde toute autorité dans le réel d'une situation extrêmement complexe tant elle est individualisée dans le communautaire: la peur de Dieu ou des dieux précède bien celle des Ecritures Saintes! Ce mode de communication métaphorique ouvre largement le champ de l'interprétation aux changements intervenus. Le traitement conjoncturel, au cas par cas, rejoint l'approche collective structurelle pour la redéfinir de façon complémentaire ou conflictuelle dans les limites admissibles par les forces d'intégration ou de désintégration qui coordonnent le privé et le public car toute collectivité humaine est à la recherche d'une figure symbolique qui la transcende.

Ces forces, visibles et invisibles, sont les principales ressources des réseaux de communication sociale classés selon divers indicateurs: l'âge, le sexe, l'origine ethnique, la résidence, l'éducation, l'emploi, la religion, etc. La structuration culturelle et identitaire de la société civile passent par elles et le positionnement technique de l'Etat dépend de leur pression sous-jacente. Dans ces conditions, la fonction de neutralité des services publics subit une dérive imprimée par la densité de pression des réseaux qui finit par le paralyser et en faire un facteur de dérégulation sociale par l'usage personnalisé. L'économie de survie allant de pair avec le caractère prédateur de l'Etat, les réseaux produisent plus de sens social et économique, même éphémère, que l'attachement formel à la fonction arbitrale des services publics. L'Etat, les textes réglementaires, les fonctionnaires dépendent du pouvoir, de la lecture et de l'utilité que les citoyens en ont et non l'inverse comme cela semble se présenter.

Mythes et réalités de la décentralisation

Les idées, les mots ou les masques expriment toujours des logiques de pensée qui renvoient à des modes d'exercice du pouvoir caractéristiques des peuples qui les utilisent. Cette évidence devient un casse-tête quand on compare une même idée de prestation de services publics formulée en

français par le concept de «décentralisation» en bambara par *yeremara* et en anglo-américain par *self-governance*.

Ici, l'idée française est tendancieuse, paternaliste et souvent démagogique en ce qu'elle consiste à décentrer (enlever du centre urbain au profit de la périphérie rurale) une administration ou un pouvoir écrasant les initiatives des administrés ou des citoyens. Elle n'envisage pas du tout la possibilité d'existence, passée ou future, de lieux d'exercice du pouvoir hors de ce centre administratif et qui soient tout aussi effectifs et représentatifs de la volonté des citoyens, à ne pas confondre avec des administrés. Elle n'admet pas que ces lieux polycentriques d'exercice du pouvoir sont de véritables cellules de souverainetés localisées, de gouvernements au sens anglo-saxon du terme *governance* intraduisible en français et qui ont autant de mérites que le gouvernement central dont le rituel polarise momentanément l'attention de la foule tout en vidant le service public de son contenu de bien commun. Elle suppose la pratique de l'aumône bureaucratique avec son cortège de dispositions réglementaires rectilignes comme si un pouvoir se donnait tout cœur gauche sur la main droite.

En contraste, les concepts *yeremara* et *self-governance* découlent de l'idée, exprimée par les mots *yéré* et *self* («soi» en français), selon laquelle la responsabilité de l'individu ou de la collectivité est engagée dans son aire d'autorité *mara/governance*, en son corps physique ou moral. C'est cet engagement personnalisé, loin du slogan creux de participation responsable, qui donne justement le droit à un homme ou à un terroir de se gérer librement à partir d'un capital d'expériences opposable à d'autres. Le mot autogestion est faible pour rendre compte de cette échelle d'autorité, à la limite d'un pouvoir d'Etat contemporain où des citoyens-voisins organisent leur propre service public à partir de réseaux de solidarité autonomes. La tentation opportuniste de démocratie parlementaire n'est pas non plus suffisante pour en rendre compte.

Au-delà d'une quelconque querelle de mots et de logiques de pensée, il s'agit d'apprécier et de légaliser toutes capacités locales de résoudre des problèmes concrets de sécurité, d'éducation, de santé, de gestion des ressources naturelles, d'équipements collectifs... afin d'assurer à la prestation des services publics la plus large ouverture possible maîtrisable par les citoyens et selon leur propre demande. Polycentrismes et non décentralisation; inventions et non convention; constructions et non destruction serait-on tenté de dire.

Dans la situation de très haute fragilité institutionnelle du Mali, les risques de dérapage survenus depuis mars 1991 érodent progressivement les capacités d'entreprendre de manière positive. Comme effets pervers de la démocratie, la banalisation de la mort installe un syndrome libérien ou somalien dans ce pays à tradition guerrière ou certains garçons disposent d'un vrai fusil-cadeau dans leur trousseau de baptême.

Les multiples problèmes qui se posent au Mali interpellent divers publics selon leur âge, leur situation matrimoniale, leur catégorie socio-professionnelle, leur identité ethno-religieuse et leur espace écologique. Les populations les abordent plus ou moins bien selon les règles coutumières de leur localité. Malgré leur preuve faite durant des siècles, ces règles de jeux locaux, plutôt ésotériques, méritent une actualisation originale (une transparence exotérique) que peut leur offrir le *yerémara*, version engagée du *yereta* (indépendance). Il est à comprendre comme mesure d'accompagnement juridique autonome à toute une multitude de lieux institutionnels indéfinissables à priori mais bien réels puisque permettant à chaque malien de bâtir quotidiennement sa propre stratégie de survie à travers un fascinant titre de placement-reconnaissance, négativement assimilable à du trafic d'influence ou à du marketing social, dans un environnement humain et physique de plus en plus détérioré, notamment à Bamako.

Pour que l'Etat de Droit ne soit pas vide de contenu et ne tombe pas au rang de slogan politique creux, les citoyens doivent pouvoir y inscrire ouvertement ces multiples formes organisationnelles appropriées à leur environnement. La reconnaissance de la personnalité juridique des collectivités locales élargie aux quartiers, villages, terroirs et «pays culturels» favoriserait leur revitalisation comme autorité pleine et entière dans le circuit officiel des actes administratifs. Allez savoir à partir des Archives nationales de Koulouba combien de gens naissent et meurent quotidiennement dans un village, un hameau de culture bambara, un hameau d'élevage peulh, ou un campement touareg ou bozo. Le savoir permettrait de faire l'économie de tous ces approximatifs recensements décennaux uniquement payables par les bailleurs de fonds internationaux parce que cela leur profite de manière comptable. Et comment le savoir avec un taux de scolarisation de dix pour cent environ et des fonctions de leadership villageois réduit à celui de simple courroie de transmission administrative ou politique? Au-delà du jeu électoral mécanique, la société civile rurale n'est pas rentrée dans le débat démocratique jusqu'ici monopolisé par l'élite urbaine. La nouvelle école de science politique telle que comprise et formulée par les populations rurales en leurs propres termes n'est pas encore ouverte. Parmi les plus de onze villages au Mali, l'exercice démocratique du suffrage universel serait périlleux dans certaines localités pour celui qui prétendrait à un titre de chef de village sans droit de naissance et d'aïnesse.

La logique institutionnelle qui part des ménages aux familles puis aux quartiers, villages et terroirs d'attache est indispensable dans la mise en oeuvre de toute politique d'intérêt public. A ce titre, elle mérite, mieux qu'un statut de simple courroie de transmission administrative, sa reconnaissance comme personnalité morale et juridique capable de donner

du sens et des ressources aux prestations de service et de biens qui est la seule possibilité de mesure concrète du champ politique.

Conclusion

Une nation se forge. Un Etat se crée. Une démocratie s'invente. Le mouvement démocratique malien du 26 mars 1991 semble avoir définitivement atteint son point de non avancée tant il a investi ses forces sur la chute d'un homme que sur l'intelligibilité d'un changement radical de situation de gestion d'Etat dont il s'accommode aisément par une nouvelle course effrénée vers des postes de responsabilité fictifs et porteurs de nouvelles ruptures non pensées. A croire que ce mouvement démocratique inachevé est le fils aîné de l'USRDA et le fils adoptif de l'Union démocratique du peuple malien (UDPM). Il ne peut être autrement si l'on observe le fil conducteur de l'Etat malien depuis plus de trois décennies à savoir, le même vide institutionnel qui est incapable de combler l'attente des concitoyens par des prestations respectables qui font autorité en raison d'une méchante vocation à personnaliser ce qui est public. Tégoué A. Ouattara (1979) de conclure que «les institutions politiques inspirées des expériences étrangères sont incapables d'intégrer les sociétés africaines avec toutes leurs dimensions socioculturelles et sont souvent à l'origine de cette tendance à l'instabilité». Sans tomber dans le mythe de la stabilité politique, il y a lieu de faire de la maîtrise des déséquilibres institutionnels une qualité intellectuelle et civile adaptée à chaque circonstance plutôt que des généralisations philosophico-politiques qui aboutissent à des catastrophes historiques en termes de temps et de ressources humaines. Ces généralisations, de droite ou de gauche, cachent un messianisme autoproclamé en quête de fidèles à une cause autrement indéfendable.

Bibliographie

- Amin, Samir, 1965, *Trois expériences africaines de développement: le Mali, la Guinée et le Ghana*, Paris, PUF.
- Amin, Samir, 1991, *L'Empire du chaos*, Paris, Karthala.
- Diarrh, Cheick Omar, 1986, *Le Mali de Modibo Keita*, Paris, L'Harmattan.
- Hyden, Gordon, 1980, *Beyond Ujaama in Tanzania: Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press.
- Ndong Mbeng, Hubert Freddy, 1992, «Les pieds dans un Matiti», Paris, *Revue Noire*, No.5, juin-août.
- Ouattara, Tiégoué Amadou, 1979, *Le destin du socialisme malien*, Bamako, Imprimeries du Mali.

* SERNES (Service d'experts pour les ressources naturelles et l'environnement au Sahel), Bamako, Mali.

Le Burkina Faso au-delà de l'ajustement structurel

Basile L. Guissou*

Introduction

Le 13 mars 1991, le gouvernement du Burkina Faso signait son premier programme d'ajustement structurel avec le Fonds monétaire international (FMI). Du 4 août 1983 jusqu'à cette date, les autorités politiques burkinabé et les experts du Fonds ont entretenu des relations ouvertement conflictuelles: deux approches du développement s'affrontaient.

Les experts de Washington ne pouvaient pas et ne voulaient pas comprendre la philosophie qui guidait les plans de développement du Burkina Faso. Les conditions exigées par le FMI pour intervenir financièrement au Burkina étaient inacceptables tout simplement parce qu'elles signifiaient l'abandon à mi-chemin de tous les grands projets du régime en place à Ouagadougou.

A partir de 1990, l'implosion de l'URSS et des ex-pays socialistes de l'Europe de l'Est, conçue et mise en oeuvre par les dirigeants soviétiques eux-mêmes, en quête d'argent frais de la part des Etats-Unis, entraîne dans le monde un bouleversement des rapports de force. La capitulation sans condition de l'URSS et sa désintégration accélérée mettaient objectivement les Etats-Unis dans une position où ils pouvaient régner sans partage sur l'ordre économique et politique du monde.

Méthodiquement, les USA, les pays capitalistes occidentaux, et toutes les agences d'exécution du système des Nations Unies (le FMI et la Banque mondiale en tête) vont entreprendre une offensive politique et économique sur le continent africain en particulier:

- Les gouvernements inventent tout un attirail de concepts comme le droit d'ingérence, le devoir d'assistance humanitaire et avancent des mots d'ordre politiques pour imposer aux pays africains des aides financières liées à la démocratisation des régimes politiques, au multipartisme et au respect des droits de l'homme. Certains ont même parlé de primes à la démocratie!
- La Banque mondiale et le FMI vont s'occuper de la restructuration des tissus économiques délabrés, de la guerre contre la pauvreté, et du

rétablissement des grands équilibres macro-économiques dans les pays africains.

La distribution des tâches étant ainsi faite, il ne restait plus que la mise en oeuvre pratique de la nouvelle croisade du capitalisme triomphant, à travers les démocratisations et les versions revues et corrigées des programmes d'ajustement structurel des années 1990.

Après trente ans de vains efforts pour rattraper l'occident capitaliste dans son (ou ses) modèles(s) de développement, la majorité des pays africains étaient pratiquement dans le gouffre sur le plan économique et social: croissance économique nulle ou négative, dettes intérieures et extérieures impossible à honorer, mévente chronique et trop bas prix des produits primaires d'exportation, recettes fiscales et douanières insignifiantes entraînant souvent l'incapacité de payer les salaires des agents d'une administration publique de plus en plus corrompue et décrédibilisée...

En 1990, les émeutes de la faim et de la misère étaient déjà en marche partout, lorsque les occidentaux entamaient leur nouvelle reconquête économique et politique du continent africain, sous le leadership incontesté des USA à travers le FMI et la Banque mondiale. Les couches sociales les plus pauvres n'attendaient plus rien des Etats qui ne pouvaient plus s'affirmer qu'au travers de la répression des manifestations de révolte populaire et de la chasse aux opposants politiques.

Déjà au tout début des années 1980 où les conséquences négatives des premiers programmes d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale avaient empiré les conditions de vie des masses populaires sur le continent, un petit pays comme le Burkina Faso, enclavé dans la boucle du Niger, était dans un tourbillon d'instabilité politique chronique. Les nombreuses sécheresses répétées dans le Sahel ouest-africain avaient sérieusement détérioré les performances déjà médiocres d'une agriculture extensive et pluviale occupant plus de 90 pour cent de la population à l'époque. Le cheptel aussi exigeait un sérieux déstockage au moment où les viandes subventionnées de la CEE et de l'Argentine envahissaient les marchés de la Côte d'Ivoire, du Bénin et du Ghana où les éleveurs burkinabé écoulaient leur bétail.

Un recul dans le passé est nécessaire pour expliquer le cheminement politique assez particulier du Burkina Faso entre 1960 et 1991, à la date de la signature de son tout premier accord avec le FMI et la Banque mondiale pour l'application du programme d'ajustement structurel. Le poids des centrales syndicales qui ont toujours réussi à sauvegarder leur indépendance vis-à-vis des régimes politiques depuis l'indépendance politique du pays, l'influence réelle des structures des pouvoirs traditionnels (l'Empire Moagha en particulier) dans la vie politique nationale, etc., ne peuvent pas ne pas être sérieusement pris en compte.

C'est le jeu complexe de tous ces facteurs objectifs comme subjectifs qui explique et l'instabilité politique et les multiples alternances entre régimes démocratiques multipartistes, régimes mixtes, et régimes d'exception militaires, toujours avec un savant dosage de militaires et de civils en relation avec les équilibres ethniques, régionaux et autres.

De 1960 à nos jours, le pays a connu six Présidents de la République et au moins une demi-douzaine de coups d'Etat militaires.

Un peu d'histoire

Un des premiers régimes politiques civils africains issus des indépendances politiques de 1960 à se faire renverser par les foules révoltées, a été celui de feu le Président Maurice Yaméogo du Burkina Faso (Haute-Volta à l'époque). Le 3 janvier 1966, syndicats, partis politiques clandestins, organisations d'élèves, associations, chômeurs et désœuvrés envahissent les rues pour exiger la démission du Président, de son parti unique et de son Gouvernement, accusés de corruption et de gaspillage.

Le régime venait de décider une baisse de vingt pour cent sur tous les salaires pour financer un déficit budgétaire attribué par les syndicats à la gestion gabégique, à la corruption, au népotisme et au gaspillage du Président et des siens. La toute jeune armée nationale, créée après l'expulsion des bases militaires françaises et le refus de Maurice Yaméogo de signer des accords secrets de défense avec la France, regarde la furie destructive des foules en action sans rien faire. Incapables de trouver un compromis politique entre eux pour prendre le pouvoir, les partis politiques et les syndicats finissent par s'en remettre purement et simplement à l'armée.

C'est la foule qui ira chercher le colonel Lamizana Sangoulé au camp militaire de Ouagadougou en criant: A bas Maurice! L'armée au pouvoir! Les militaires, forts du soutien populaire, obtiendront la démission du Président élu quelques mois auparavant avec 99,99 pour cent des voix. L'armée s'installe très confortablement au pouvoir après avoir dissout le parti unique, l'Assemblée nationale et le gouvernement. Le nouveau Président qui est l'officier le plus ancien dans le grade le plus élevé, Lamizana Sangoulé, forme un gouvernement de douze ministres dont sept militaires qui occupent les postes-clés de la Défense, de la Justice, de l'Intérieur et des Finances.

Mais comme le souligne justement Lippens (1972:23) dans son livre *la république de Haute-Volta*. L'organe essentiel de décision politique n'est du reste pas le gouvernement, mais le Conseil supérieur des forces armées créé le 9 décembre 1966 par le décret 395 bis/PRES qui en précise, dans son article deux, la composition:

Le Conseil supérieur des forces armées comprend: — président: le ministre de la défense nationale; — membres: les officiers membres du

gouvernement, le chef d'Etat major des forces armées, les chefs de corps, les officiers de l'état-major. Jusqu'en avril 1967, le général Lamizana, cumulant les fonctions de chef de l'Etat et de ministre de la Défense nationale, assurait la présidence de ce Conseil.

Malgré l'existence d'un conseil consultatif de quarante-six (46) membres dont dix (10) militaires, vingt-six (26) civils issus des partis politiques et des syndicats et dix (10) représentants de la société civile, le 12 décembre 1966, le Conseil supérieur des forces armées décide unilatéralement et déclare que l'armée gardera le pouvoir pendant quatre ans, avant d'annoncer son programme de redressement des finances publiques et de relance de la croissance économique. La même déclaration suspendait les activités publiques des partis politiques. Malgré quelques protestations de pure forme, syndicats et partis politiques acceptent le fait accompli.

Le tout puissant ministre de l'Economie et des finances, l'intendant militaire Garango Marc Tiémoko, sera l'artisan du redressement financier: il impose 25 pour cent de réduction des salaires à tous les agents de l'Etat, supprime ou réduit de nombreux avantages dont bénéficiaient ministres, directeurs et chefs de service comme les logements administratifs gratuits, les dotations d'essence, etc. Ni les partis politiques, ni les syndicats ne protestent: le terme «garangose», entre dans le menu des conversations pour signifier les temps durs.

L'intendant militaire réussira la prouesse de dégager dès 1968, un excédent budgétaire de 362,288 millions de francs, contre des déficits cumulés, dépenses non régularisées et factures impayées d'un total de 4.538.915.276 en 1966 sur un budget d'à peine 10 milliards de francs CFA. On pouvait parler d'un ajustement mené à bon port. L'armée s'appuiera sur cette réussite dans sa gestion des finances publiques pour s'imposer à la classe politique de l'époque. Elle décide unilatéralement et par décret de son maintien au pouvoir pour, dit-elle, poursuivre et achever l'oeuvre de redressement économique du pays.

Dans sa brochure, l'intendant militaire, ministre des Finances et du commerce depuis 1966 Garango (1971:43) écrit, en ce qui concerne le bilan de la situation au 31 décembre 1965:

Pour assurer la couverture de 3.163.000.000 de francs CFA de dépenses réalisées en dépassement, la Haute-Volta avait consommé pour une somme équivalente les dépôts des correspondants ne lui appartenant pas. En d'autres termes, si le 31 décembre 1965 l'ensemble des créanciers (épargnants, possesseurs de comptes chèques, Trésor français, etc.) avaient réclamé le remboursement de leurs dépôts et prêts, le Trésor n'aurait pu théoriquement payer que dans les limites de ses disponibilités, soit 856 millions de francs CFA.

Pour le surplus, les caisses étant vides, aucun remboursement n'eût été possible... Encore faut-il noter qu'en fait, le Trésor ne disposait pas de 856

millions de francs CFA en numéraire car cette somme comprenait, outre les valeurs de caisse (timbres fiscaux, rejets, etc.), les dépenses à régulariser des agents spéciaux. Il était clair qu'avec une situation aussi alarmante et des perspectives plutôt sombres, personne n'était pressé d'être au pouvoir et encore moins de gérer le ministère des Finances et du commerce. Seule l'armée, pétrie d'honneur, d'abnégation et de sacrifice, a constitué l'unique recours et s'est vue abandonner volontiers cette cause jugée désespérée (Garango 1971).

L'ajustement structurel ou du moins le redressement financier réussi par le premier régime militaire entre 1966 et 1968 va légitimer une présence permanente des militaires dans la vie politique nationale jusqu'à nos jours. Dès le 2 mars 1970, dans une lettre accompagnant un avant-projet de constitution destiné à être discuté et amendé par le conseil consultatif, le Président Lamizana précisait que certaines dispositions ne pouvaient pas être amendées. Parmi ces dispositions, il y avait l'intégration de l'armée à la Nation et pendant une période de transition, renouvelable ou non, sa participation à l'exercice du pouvoir.

La deuxième constitution sera adoptée par référendum le 14 juin 1970. Son article 108 stipule que: Pendant une période de quatre ans, les dispositions suivantes seront appliquées:

- les charges et prérogatives du Président de la République seront assurées par la personnalité militaire la plus ancienne dans le grade le plus élevé;
- le gouvernement comprendra des personnalités militaires dans la proportion d'un tiers de ses membres.

Le 20 décembre 1970 les élections législatives ont lieu avec sept partis politiques et trois listes indépendantes: la deuxième république naissait.

Le 8 février 1974, le général Président Lamizana fera un coup d'Etat à la faveur d'une banale querelle de préséance entre le Premier ministre et le président de l'Assemblée nationale, tous deux membres dirigeants du parti majoritaire au pouvoir: la deuxième république avait vécu. La situation économique et sociale avait eu le temps de se détériorer suffisamment pour justifier une remise en ordre par les militaires.

Pendant quatre ans encore l'armée sera seule aux postes de commande. C'est le début des grandes sécheresses dans les pays du Sahel ouest-africain, et l'aide alimentaire commence à être déversée abondamment. Elle va alimenter un véritable marché de trafics et de corruption en tous genres au Burkina Faso. L'armée éclaboussée, perd beaucoup de son crédit. Elle s'ouvre aux hommes d'affaires nationaux et lance une politique de voltaïsation des capitaux.

Les banques, les entreprises et les sociétés jusqu'ici totalement dominées par les capitaux français seront nationalisées. L'Etat, les nationaux qui possèdent de l'argent, et quelques démembrés de l'Etat comme la caisse

nationale de sécurité sociale pourront acheter des actions. La Caisse nationale d'investissement et de développement industriel (CNDI) est créée pour financer des projets privés de montage de petites et moyennes industries de substitution aux importations.

Les résultats ne sont guère concluants. Les militaires tentent de créer un parti unique comme au Zaïre ou au Togo voisin pour stabiliser la situation qui se dégradait à vue d'œil. Les 17 et 18 décembre 1975, dans une action unitaire, les centrales syndicales et les partis politiques, officiellement dissouts, réagissent vigoureusement par une grève générale largement suivie sur tout le territoire: les deux seules revendications sont le rejet clair et net du parti unique et l'exigence d'un retour à une vie constitutionnelle normale dans les meilleurs délais.

Le pouvoir militaire est obligé de reculer. Il autorise la reprise des activités politiques des partis qui étaient suspendues depuis le coup d'Etat du 8 février 1974. Il annonce qu'un projet de constitution sera soumis à référendum: c'est la troisième république qui s'annonce. La nouvelle constitution est adoptée par référendum le 27 novembre 1977, et les élections législatives se déroulent le 30 avril 1978 sur fond de scissions multiples au sein des partis politiques en lice. Quatre candidats se présentent aux élections présidentielles le 14 mai 1978.

Un deuxième tour (le 28 mai 1978) des élections présidentielles est nécessaire pour assurer la victoire du général Président sortant Lamizana Sangoulé, mis en ballottage au premier tour. Avec un taux d'abstention de 64 pour cent au premier tour, il est facile de mesurer le désintérêt réel des populations pour ces élections pourtant incontestablement démocratiques.

La classe politique civile se montre incapable de surmonter les mêmes dissensions et querelles qui avaient justifié le coup d'Etat du 8 février 1974. Après deux ans de vie constitutionnelle démocratique entre 1978 et 1980, c'est avec la bénédiction très officielle du principal parti politique de l'opposition parlementaire, que l'armée reprend le pouvoir le 25 novembre 1980: c'est un colonel qui remplace le général à la tête du pays.

La marche vers l'auto-ajustement révolutionnaire

Fortement soutenu et conseillé par le parti politique du grand historien et homme politique burkinabé de renom, le professeur Joseph Ki-Zerbo, le régime des colonels qui prend le pouvoir ce 25 novembre 1980 s'illustre par une politique extrêmement répressive vis-à-vis des syndicats et du mouvement démocratique national dans son ensemble. Il dissout la centrale syndicale la plus combative, supprime le droit de grève et engage une véritable chasse aux sorcières contre les communistes.

Malgré ses velléités de redressement pour le progrès national, en dehors d'un effort pour moraliser l'administration, restructurer et dynamiser les secteurs de l'éducation et de la recherche scientifique, le régime battra tous

les records d'impopularité en très peu de temps. Sa volonté de mâter toute opposition à son action lui mettra de nombreux secteurs de la vie économique et politique du pays à dos. Une pétition signée d'une centaine de cadres et d'intellectuels de toutes les sensibilités politiques sera déposée au secrétariat permanent du comité militaire pour exiger entre autres le jugement ou la relaxe des prisonniers politiques, la restauration des libertés politiques et syndicales, et la fin de la chasse aux sorcières.

C'est dans l'indifférence générale qu'un coup d'Etat renversera le régime des colonels, le 7 novembre 1982, le médecin commandant Jean-Baptiste Ouédraogo remplace le colonel Saye Zerbo à la tête de l'Etat. Mais dans les casernes militaires, les débats politiques sur l'orientation et les choix stratégiques de développement pour le pays se menaient à ciel ouvert. De jeunes capitaines et lieutenants affichaient publiquement leurs options idéologiques et politiques de gauche, face aux officiers supérieurs très conservateurs (généraux et colonels) issus en majorité des rangs de l'armée coloniale française.

L'organe militaire dirigeant sera incapable de s'engager, et d'engager l'armée et le pays tout entier, dans une direction politique précise: le clivage droite-gauche dans les instances paralyse la vie politique. Il faudra attendre le 17 mai 1983, pour que les officiers de droite se décident à passer le rubicon, et procéder à une épuration politique. Le Premier ministre (le capitaine Thomas Sankara) et le secrétaire du conseil militaire au pouvoir (Lingani Boukary) sont arrêtés et emprisonnés.

Sous le commandement d'un des capitaines rescapé du coup de filet (Blaise Compaoré), un corps d'élite de l'armée entre pratiquement en rébellion à 140 km de la capitale et menace sérieusement l'aile conservatrice au pouvoir si les prisonniers ne sont pas libérés: des négociations de pure forme s'engagent. En vérité, c'est une lutte politique ouverte qui traverse les rangs de l'armée. Les partis politiques civils s'alignent derrière les deux camps en présence au sein de l'armée.

Pour la première fois, toute la classe politique (civils comme militaires) se retrouve engagée de gré ou de force dans un conflit né dans l'armée, mais à travers lequel le choix des options fondamentales futures de la nation est clairement posé: c'est à coups de marches, de contre-marches et de démonstrations dans les rues que le débat se déroule. Les partis conservateurs de droite descendent dans les rues pour soutenir le pouvoir avec des pancartes exigeant le libéralisme économique. En réponse, les partis et syndicats de gauche envahissent les artères de la capitale en criant "libérez Thomas Sankara, à bas Jean Baptiste Ouédraogo".

Du 17 mai au 4 août 1983, on peut affirmer que le pays n'était plus gouverné. Les auteurs du coup de force du 17 mai n'arrivaient pas à obtenir un minimum d'assise populaire pour risquer l'affrontement militaire avec les rebelles de l'armée, retranchés dans leur centre de Pô, adossés au Ghana

voisin dont le Président John Jerry Rawlings sympathisait ouvertement avec les capitaines. Dans la nuit du 4 au 5 août, le capitaine Blaise Compaoré et ses commandos viendront cueillir le pouvoir à Ouagadougou: le nouveau Président est le capitaine Thomas Sankara qui annonce l'ère de la Révolution démocratique et populaire.

L'auto-ajustement dans l'autoritarisme révolutionnaire

Le Conseil national de la révolution (CNR), organe dirigeant du nouveau pouvoir, est composé de civils issus des rangs des deux principales forces politiques de la gauche révolutionnaire au Burkina engagées ouvertement aux côtés des officiers de gauche depuis le 17 mai 1983 en particulier (Parti africain de l'indépendance et l'Union de lutte communiste) et de militaires de divers grades. C'est bien la première fois que des civils sont ouvertement et officiellement membres d'une instance de cette nature dans l'histoire politique du pays.

Dans sa proclamation du 4 août 1983, le président du Conseil national de la révolution, le capitaine Thomas Sankara avait lancé un appel aux jeunes des villes et des campagnes pour les inviter à s'auto-organiser en Comités de défense de la révolution, par des votes démocratiques: dans les 7.500 villages, comme dans les différents quartiers de toutes les villes, ces comités naîtront et éliront librement leurs responsables sans aucune intervention du pouvoir.

Les Comités de défense de la révolution (CDR) seront tour à tour traités de structures insurrectionnelles, de structures d'embrigadement du peuple, de ramassis de jeunes délinquants, de cadres organisationnels chargés de liquider les syndicats dans les services, etc. Mais personne ne nie le fait qu'ils ont été au départ des purs produits de leur milieu, et que toute l'action de bouleversement profond des rapports socio-politiques qui a permis la mise en oeuvre de la nouvelle approche du développement au Burkina s'est principalement appuyée sur ces CDR.

Depuis les trente-trois années passées, aucun parti politique, aucun syndicat, aucune association et aucun pouvoir politique n'avait jamais pu se créer une assise populaire organisée aussi spontanément sur l'ensemble du territoire national. Au-delà de la polémique intellectueliste, il faut tout simplement lire dans ce phénomène l'expression d'une puissante volonté de changement qui existait au sein d'une jeunesse au bord du désespoir. Le pays avait essayé comme nous l'avons déjà vu, toutes les formules possibles pour stabiliser au pouvoir une vieille classe politique de droite, emmurée dans ses privilèges hérités de l'époque coloniale, usée jusqu'à la corde et incapable de changer dans ses idées et dans ses pratiques.

Le nouveau pouvoir va s'appuyer sur ce soutien populaire, organisé du plus petit village à la capitale, pour littéralement détruire les bases économiques, sociales et politiques de la vieille classe dirigeante: c'est toute

une conception et une autre pratique du pouvoir qu'il fallait initier à travers ce processus complexe de destruction/reconstruction. Une redistribution des forces sociales s'opère au Burkina Faso. Les forces politiques traditionnelles (chefferies) et modernes (anciens partis issus de la lutte anticolonialiste), de même que les centrales syndicales qui jusqu'ici faisaient et défaisaient les régimes au pouvoir, vont se retrouver marginalisées au profit des nouvelles structures, les CDR.

Avant leur mutation bureaucratique qui va petit à petit les rendre moins performants sur le triple plan politique, économique et social, les CDR permettront la création d'une dynamique d'initiatives populaires qui, en quelques années, transformera le pays tout entier en chantier et les populations en acteurs de leur propre progrès. Cette dynamique à la base était alimentée par des décisions, des actions et des comportements plus que symboliques au sommet de l'Etat.

Les options idéologiques et politiques sont définies

Le Conseil national de la révolution a publié un discours d'orientation politique, qui constituait à lui seul une rupture avec le passé. Pour la première fois, un régime au pouvoir posait la problématique du développement en termes de lutte de classes et d'intérêts opposés:

L'insurrection du 4 août 1983, la victoire de la Révolution et l'avènement du Conseil national de la révolution sont (...) incontestablement la consécration et l'aboutissement conséquent des luttes du peuple (...) contre la domination et l'exploitation néocoloniales, contre l'assujettissement de notre pays, pour l'indépendance, la liberté, la dignité et le progrès de notre peuple (...) La Révolution d'août a triomphé en se posant ainsi comme l'héritière et l'approfondissement du soulèvement populaire du 3 janvier 1966, la poursuite et le développement à un stade qualitatif supérieur de toutes les grandes luttes populaires qui sont allées en se multipliant ces dernières années et qui toutes, marquaient le refus systématique du peuple (...) et particulièrement de la classe ouvrière et des travailleurs de se laisser gouverner comme avant (...) Dans leur essence, la société néocoloniale et la société coloniale ne diffèrent en rien (...) Des nationaux (...) entreprirent, avec l'appui et la bénédiction de l'impérialisme, d'organiser le pillage systématique de notre pays. Des miettes de ce pillage qui leur retombent, ils se transforment petit à petit en une bourgeoisie véritablement parasitaire ne sachant plus retenir leurs appétits voraces... Ce sont les paysans créateurs de richesses nationales qui souffrent le plus du manque d'écoles et de fournitures scolaires pour leurs enfants (...) C'est parmi eux que le taux d'analphabétisme est le plus élevé (98 pour cent). Ceux qui ont besoin le plus de savoir pour que leur travail productif puisse s'améliorer en rendement, c'est encore ceux-là qui profitent le moins des investissements dans le domaine de la santé, de l'éducation et de la technologie (...) (Sankara 1983:3-4).

Si comme on le constate les options du régime sont clairement définies par rapport aux alliances avec les forces sociales en présence, nulle part le discours d'orientation ne mentionne ni le socialisme scientifique, ni le marxisme-léninisme, ni la nécessité de créer un parti. Aux dires des dirigeants, il ne s'agissait pas d'un oubli mais d'un choix conscient pour se démarquer de cette habitude établie par de nombreux régimes militaires africains, qui se proclamaient communistes, marxistes-léninistes ou socialistes, avant de créer le parti d'avant garde du prolétariat. Par contre le discours oppose la bourgeoisie parasitaire à la classe ouvrière, aux paysans et à tous les travailleurs. Les paysans sont cités comme les créateurs des richesses nationales, aspirant légitimement à plus de connaissances pour mieux produire, mais qui profitent le moins des investissements dans le domaine de la santé, de l'éducation et de la technologie.

Cette approche théorique renverse la logique classique qui présentait le développement comme la continuation et l'approfondissement du pacte colonial: il existe une métropole, le centre qui est ici la France, pour les besoins économiques de laquelle la production est exclusivement organisée dans les colonies, qui ne constituent que la périphérie du centre.

De la fragilité extrême de la bourgeoisie nationale

Le cas spécifique du Burkina Faso, son rôle et sa place dans le système global du capitalisme français méritent d'être mieux cernés. Dans la stratégie de mise en valeur des colonies françaises de l'Afrique de l'Ouest, ce pays, le plus peuplé de la zone, mais enclavé à 1200 km du port d'Abidjan, n'était qu'un simple réservoir de main-d'oeuvre pour les plantations de cacao et de café de la Côte d'Ivoire voisine. Ce rôle excluait de fait une quelconque infrastructure locale à même d'assurer le mieux-être des populations qu'il fallait «de gré ou de force» contraindre à s'exiler vers l'Eldorado, où se bâtissait le fameux miracle ivoirien, depuis l'époque coloniale.

Le développement était conçu comme l'accroissement quantitatif des produits primaires exportés vers la métropole, sans aucune valeur ajoutée. En vérité, la classe politique burkinabé qui a accédé au pouvoir à la faveur des indépendances politiques de 1960, était plus que parasitaire. Elle n'était qu'une couche sociale constituée d'anciens fonctionnaires de l'appareil administratif colonial, chargés de gérer en sous-traitance pour les planteurs ivoiriens, les populations réputées disciplinées et travailleuses.

En retour, ils disposaient d'un appareil d'Etat qui leur assurait des salaires et indemnités mensuelles, qui les mettaient à l'abri du besoin. Les plus dynamiques ou les plus opportunistes d'entre eux investirent dans l'immobilier. Ils vont ainsi s'assurer des rentes substantielles en louant leurs villas et immeubles aux ambassades et aux organismes internationaux.

Les velléités nationalistes des années 1970, à travers les efforts de mise en place d'unités industrielles privées avec une forte participation de

capitaux nationaux, n'ont pas pu aboutir à la création d'une classe d'hommes d'affaires locaux: la majorité des fortunés de la classe politique ont préféré la sécurité des situations classiques de rentes.

La Révolution du 4 août 1983 n'avait pas en face d'elle, une bourgeoisie nationale solidement installée à travers une base économique structurée. L'instabilité politique chronique sur fond de querelles entre fractions de la même classe dirigeante de droite, avait contribué à laminer sa base sociale dans les villes surtout où les syndicats étaient particulièrement actifs en milieu ouvrier et dans l'administration.

La prise en main de l'appareil d'Etat (gouvernement, direction des grands services, des banques et des sociétés d'Etat) était déjà en soi une mise à l'écart de la vieille classe dirigeante et des forces politiques de droite. Les autres mesures viendront petit à petit parachever ce travail et ouvrir la voie à l'émergence d'une autre génération de la petite bourgeoisie intellectuelle de gauche aux postes de commandes.

Des mesures d'ajustement structurel sans FMI/Banque mondiale

La longue série des mesures concrètes commence par le sommet de la pyramide de l'Etat: suppression de toutes les indemnités versées au Président et aux ministres, maintien du seul salaire d'origine pour tous, octroi de véhicules de fonction Renault 5 non climatisés et une dotation d'à peine 50 litres d'essence par mois pour le Président et les ministres, réduction des frais de mission à 15.000 francs CFA par jour. Tous les véhicules de grosse cylindrée des ministères et de la Présidence sont vendus aux enchères publiques et le parc automobile de l'Etat est réduit de moitié.

Le budget de l'Etat, en l'absence d'une Assemblée nationale classique, est débattu en public et radiodiffusé et télévisé en direct. Tous les ministres, directeurs généraux, directeurs des affaires administratives et financières des ministères, directeurs de sociétés d'Etat et leurs comptables participent aux débats pour justifier leurs besoins en financement sur le budget. Du simple crayon papier à la dotation en papier hygiénique, tout est discuté ligne par ligne, avec le souci avoué de faire partout des économies de bouts de chandelles.

Un exercice laborieux mais salubre qui a permis à beaucoup de têtes savantes, totalement ignorantes des réalités du fonctionnement d'un Etat aussi démuné que celui du Burkina, de toucher du doigt les obstacles objectifs au développement conçu depuis Paris ou Washington. La fonction publique, avec ses trente mille agents connaît une véritable épuration radicale: licenciements et déagements se font tous les mercredis (jour du Conseil des ministres) avec des motifs allant de la simple mauvaise manière de servir, à l'obstruction à la marche radieuse de la Révolution, en passant par l'élitisme et l'absentéisme chroniques.

L'instauration d'un système ponctuel de paiement des salaires de main à main par le billetage permet de surveiller de près les fluctuations de la masse salariale: les agents fictifs, les doubles salaires et autres petites astuces pour les détournements de fonds sont facilement décelés et réprimés. Sur un seul mois par exemple, 35 millions de francs CFA ont été ainsi récupérés au bénéfice de l'Etat. Cette somme apparemment modeste représente au Burkina, 1/100^e de la masse salariale mensuelle, le salaire annuel de 500 instituteurs ou le coût annuel d'un expert étranger de haut niveau!

Avec l'autoritarisme que symbolisait la présence militaire au pouvoir, les Comités de défense de la révolution (CDR) et surtout l'institution des Tribunaux populaires de la révolution (TPR), l'appareil politique qui allait totalement bouleverser l'ancien ordre était au complet. Les tribunaux populaires ont jugé publiquement tous les anciens dirigeants politiques coupables de corruption et de détournements divers. Ces tribunaux qui siégeaient sous la présidence d'un juge professionnel mais sans avocats défenseurs, obligeaient les accusés à apporter eux-mêmes la preuve de leur innocence, en inversant donc la charge de la preuve, caractéristique des tribunaux classiques.

Cette procédure qui a été très critiquée avait un avantage politique certain. Il obligeait les anciens dirigeants à dévoiler publiquement les dessous des mécanismes de la corruption au plus haut niveau. Ainsi, un ancien ministre sommé de dire d'où provenaient les millions de francs CFA en billets trouvés sous son lit à son domicile, s'est écrié: «Mes enfants, de notre temps quand on arrivait au gouvernement il fallait s'arranger pour ne pas repartir les mains vides!»

Ces tribunaux ont largement servi d'école d'éducation et de moralisation pour les hommes politiques d'abord (les innocents étaient relâchés, comme l'ancien Président Lamizana Sangoulé) et ensuite pour l'opinion publique. Ils n'ont pas fait que du tort à des innocents comme certains veulent le faire croire de nos jours. Concrètement, les caisses de l'Etat ont récupéré environ 4 milliards de francs CFA en argent liquide et en biens immobiliers. Ce qui représente tout de même une bonne moitié du déficit budgétaire de l'année 1990 par exemple.

Toutes ces actions taxées aujourd'hui, sans aucune nuance, d'arbitraires, d'injustes, ont permis de jeter les bases du premier programme populaire de développement au ras du sol entre octobre 1984 et décembre 1985: tous les 7.500 villages, chacun à travers son Comité de défense de la révolution, furent directement impliqués et sans intermédiaire aucun, à la réflexion, à l'élaboration chiffrée de ce programme, selon leurs besoins et surtout leurs ressources physiques et financières propres.

En résumé, c'est 7,427 milliards de francs CFA d'investissement dans le programme de base; 139,265 milliards de francs CFA d'investissement dans

le programme d'appui; 13,999 milliards de francs CFA d'investissement dans les grands projets. Au total 160,692 milliards de francs CFA d'investissements en une période de quinze mois pour répondre à court terme partiellement ou totalement aux préoccupations premières des masses rurales et urbaines (besoins en nourriture, alimentation en eau, habitat et infrastructures socio-économiques de base dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture et du sport). «Eduquer le peuple à compter sur lui même dans la réalisation du progrès social auquel il aspire...» (Programme populaire du développement (PPD) 1984-1985).

Soulignons enfin que ce PPD a obtenu le taux de réalisation le plus élevé de l'histoire des plans de développement du pays depuis son indépendance politique, soit plus de 85 pour cent, quels en ont été les résultats concrets?

D'abord ce programme a permis à 9 millions de paysannes et de paysans de réaliser par eux mêmes qu'ils possédaient assez de moyens et d'énergies pour transformer qualitativement leurs conditions d'existence quotidienne. La réalisation de ce programme a permis de briser des mythes tenaces au sein d'un petit pays sahélien enclavé de 274.000 Km², où l'assistance alimentaire internationale était devenue depuis les années 1970, la seule activité économique en croissance continue. Ces mythes fortement entretenus dans les esprits se résument en fatalisme et résignation face à la sécheresse, la désertification, et les successives mauvaises saisons des pluies qui nuisaient sérieusement à une production agricole presque exclusivement pluviale.

Avoir réussi en un an, à réaliser deux-cent-cinquante (250) retenues d'eau construites par des files de femmes, d'enfants et d'hommes transportant chacun une grosse pierre sur la tête, trois mille cinq cents (3.500) forages dans les campagnes et dans les quartiers périphériques des villes, pour assurer dix litres d'eau potable par jour et par habitant, c'est éliminer le mythe de la fatalité pour tous ceux qui se croyaient condamnés à ne survivre que grâce à l'aide alimentaire.

Le seul aménagement de la vallée du fleuve Sourou (barrage financé sur fonds propres et investissement humain volontaire) a assuré 1.000 hectares de terres fertiles et irriguées capables de produire annuellement 125.000 tonnes de riz, maïs, mil, sorgho et blé, soit 10 pour cent des besoins alimentaires du pays. Aucun bailleur de fonds international (la Communauté économique européenne en tête) n'a accepté de mettre un dollar dans ce projet, taxé de folie des gauchistes de Ouagadougou.

Ce seul barrage a permis de doubler la quantité d'eau stockée au Burkina, qui est passée de 300 millions à 600 millions de mètres cubes. En 1993, cette quantité avoisine déjà les 3 milliards de mètres cubes contre à peine 300 millions en 1983. De 1983 à 1994, le Burkina Faso a pu construire deux barrages hydroélectriques (Kompiengá et Bagré) qui lui

procurent environ 30 pour cent de ses besoins énergétiques pour lesquels il importait au moins pour 16 milliards de francs CFA par an.

Le taux de scolarisation est passé de 16 pour cent en 1983 à 34 pour cent en 1993. Maintenant que les paysans savent comment s'organiser, cotiser et construire les écoles, il y a chaque année plus de 700 nouvelles classes construites où l'Etat doit affecter des enseignants: l'espoir de pouvoir vaincre l'analphabétisme sans les grands moyens des projets éducation de la Banque mondiale est né dans les campagnes au Burkina.

L'Etat se retrouve à la traîne pour assurer le recrutement des instituteurs par manque d'argent. Entre 1983 et 1992 les effectifs de l'école primaire sont passés de 250.537 à 530.011 élèves soit 111,154 pour cent de progression. Dans les lycées et collèges, en dix ans les effectifs sont passés de 27.618 à 97.170, soit une progression de 257,83 pour cent. La seule université de Ouagadougou, prévue pour 3.500 étudiants a vu son effectif atteindre les 8.818 en 1993 (cf. compte rendu du Conseil des ministres du mercredi 9 février 1994, publié dans le quotidien privé «le pays»¹ page 5)

Dans le domaine de l'habitat, plus de 125.000 parcelles de terrain d'habitation ont été attribuées aux populations urbaines en sept ans (1983-1990) contre seulement 60.000 de 1895 à 1983, c'est-à-dire en un siècle! Il convient de souligner que 3.700 logements sociaux ont été construits et attribués en location vente à des loyers mensuels variant selon les standings de 15.000 à 50.000 francs CFA.

Les mêmes constats peuvent se faire dans de nombreux autres secteurs comme la santé publique où, par exemple, du 25 novembre 1984 au 10 décembre 1984 (soit en 15 jours) plus de 2,5 millions d'enfants âgés de moins de 14 ans ont pu être vaccinés contre la méningite, la fièvre jaune et la rougeole. Cette opération baptisée vaccination «commando», a prouvé l'efficacité des Comités de défense de la révolution dont des membres ont transporté sur leur dos des infirmiers et leurs trousseaux pour traverser à la nage des rivières en crue et atteindre des villages isolés par l'eau.

Cet ajustement interne a permis au Burkina Faso d'inverser les rapports entre sa croissance démographique et sa croissance économique en 1989. Sept années après le 4 août 1983, la croissance économique était de 5,1 pour cent et la croissance démographique de 2,7 pour cent, selon les chiffres de la Banque mondiale. En comparaison avec d'autres pays de la zone dans la même période, nous avons 2,9 pour cent de croissance démographique contre 2,9 pour cent de croissance économique au Mali, au Niger on se retrouve avec 3 pour cent de croissance démographique contre -1,3 pour

1 Divers journaux publiés au Burkina Faso ont été exploités entre autres: *l'observateur*, *le pays*, *le tam-tam*, *le journal du jeudi*, *le regard*, *le journal*, *sidwaya*, *l'indépendant*, *la clef*, *Bendré*, *l'intrus*, *le matin*, et *kibaré*.

cent de croissance économique, et enfin la Côte d'Ivoire qui présente 4,1 pour cent de croissance démographique contre -6 pour cent de croissance économique.

La démocratie dans l'ajustement du FMI/Banque mondiale

Nous ne reviendrons pas sur les travers politiques de l'autoritarisme révolutionnaire au Burkina Faso jusqu'en 1991 sinon que pour mentionner l'incapacité structurelle du pouvoir à sauvegarder les quelques espaces de libertés qui coexistaient avec la Révolution: libertés syndicales, droit de critique dans une presse privée, libre existence de partis d'opposition. Cette intolérance politique a sévi hors du cercle des dirigeants avant d'y pénétrer pour y faire des ravages.

Les dirigeants révolutionnaires ont cultivé l'intolérance politique et le recours systématique à la violence au point de n'être plus capables de résoudre leurs propres contradictions internes autrement que par les mêmes méthodes. Dès 1984 l'éviction du gouvernement des ministres membres du Parti africain de l'indépendance (PAI) s'est accompagnée de leur emprisonnement pour propos contre-révolutionnaires! A partir de 1986 des syndicalistes et des militants politiques ont connu la prison et les tortures.

Le cercle infernal s'est fermé sur le pouvoir lui-même. Le 15 octobre 1987, c'est une véritable tragédie politique qui se produit: le Président du Conseil national de la révolution, Thomas Sankara lui-même, tombe sous les balles. Cet épisode est toujours objet de polémiques et de prises de positions plus passionnelles que politiques.

Les conséquences de l'ajustement structurel du FMI

Jusqu'en mars 1991, le Burkina Faso n'avait toujours pas signé d'accord de confirmation avec le FMI pour l'application d'un programme d'ajustement structurel, mais les discussions se poursuivaient depuis 1983.

Les démocratisations aux forceps imposées à la presque totalité des pays africains dès 1990 par les pays occidentaux, le FMI et la Banque mondiale trouvent le Burkina dans une situation paradoxale: ceux qui étaient dans les rues ou ailleurs pour dénoncer les pères de l'indépendance ou les généraux présidents, étaient déjà au pouvoir à Ouagadougou!

Le processus de démocratisation des régimes politiques africains appliqué au cas burkinabé ne pouvait objectivement que conduire à la confirmation *de jure* du changement de classe politique (ou de génération) effectué *de facto* depuis 1983 comme nous le verrons. Et ce n'est pas le fait du hasard, si l'idée de la tenue d'une conférence nationale souveraine n'a été soutenue de bout en bout principalement que par les vieux barons déchus des vieux partis de la droite burkinabé.

Mais le pouvoir en place à Ouagadougou subissait le poids de ses acquis socio-économiques dans les différents secteurs comme le montrent les

exemples cités ici. La baisse de l'enthousiasme révolutionnaire des années 1980 se traduisait par une bureaucratisation des structures populaires. Il devenait impossible de réussir une mobilisation populaire véritable, à même de maintenir la dynamique passée qui compensait pour beaucoup le manque d'argent du départ, et provoquait toujours ensuite des financements venus de divers horizons informels que les très nombreux experts étrangers dans le pays ne comprenaient guère.

Les investissements sociaux (contestés dès 1983 par le FMI) ne pouvaient plus se poursuivre avec les seules recettes budgétaires qui stagnaient autour de 70 milliards, alors que les dépenses dépassaient la barre des 100 milliards de francs CFA. Le secteur dit moderne de l'économie subissait la crise généralisée du système capitaliste mondial. La petite industrie de transformation (12 pour cent du produit intérieur brut) était déjà en pleine restructuration après les fermetures en séries de la fin des années 1970. Elle ne se remettra pas véritablement, puisqu'elle n'a jamais marché.

C'est à partir de la Révolution en 1983, que l'Etat va essayer de faire revivre par exemple de nombreuses unités privées de la zone industrielle de Kossodo dans la banlieue Est de la capitale qu'on appelait par dérision le cimetière d'usines. Il a fallu donc que ce soit le gouvernement révolutionnaire taxé par les commerçants locaux de vouloir tout étatiser, qui travaille à renflouer des entreprises privées en faillite. Mais ce soutien au secteur privé, tant prisé par la Banque mondiale et le FMI dans son principe s'effectuait avec des exigences de sauvegarde des emplois d'une part, et d'autre part l'obligation par exemple d'utiliser le maïs local dans la fabrication de la bière dans les brasseries modernes, ou le petit mil dans la fabrication du pain dans les boulangeries.

Si le FMI appréciait les efforts pour réduire la masse salariale, comprimer le train de vie de l'Etat, ou imposer une gestion saine et transparente des finances, il refusait de cautionner les principaux grands projets comme la construction du chemin de fer du Sahel (340 km) qui conduisait pourtant aux frontières du Mali, du Niger et du Burkina, et surtout les investissements sociaux. Le FMI a exigé et obtenu contre tout bon sens, l'arrêt de la construction du chemin de fer à 140 km de Ouagadougou. Sur la base d'arguments comme la rentabilité économique incertaine à cause de la baisse des cours mondiaux du manganèse.

En vérité si dans les années 1970 l'exploitation de la mine de manganèse de Tambao a été mise en avant pour la recherche de financements extérieurs, il est évident que l'objectif de désenclavement interne et externe que permet le chemin de fer est en soi une raison suffisante pour justifier sa construction. Toutes les activités économiques informelles que les premiers 140 km ont déjà provoqué tout au long de la ligne constituent un démenti aux thèses économistes des experts du FMI. Sur la base d'on ne sait quelle logique, la Banque mondiale a exercé un vrai chantage en subordonnant le

financement du bitumage de la route Ouagadougou-Kaya (qui double la voie ferrée) à l'arrêt du chemin de fer, comme si, quelque part au monde, la route et le rail s'excluaient.

Dans le secteur de l'éducation, les experts du FMI vont exiger que l'on réduise le budget consacré à l'enseignement secondaire et supérieur, pour selon eux, soutenir mieux et plus, l'enseignement primaire. Dans les faits, là encore, on cherche à opposer deux secteurs qui ne s'excluent pas. Pratiquement, la formation de cadres de très haut niveau au Burkina semble être un luxe inutile. Il faut se contenter d'une formation générale à la base, limitée à l'école primaire.

Des routes bitumées et des chemins de fer sont tous très utiles pour désenclaver totalement un pays où des excédents de production agricoles pourrissent dans une région inaccessible, au même moment où on fait venir l'aide alimentaire d'Europe ou des Etats-Unis pour d'autres régions. Les experts du FMI restent absolument imperturbables par des arguments de cette nature qui leur ont été répétés en vain pendant plus de dix ans.

Les trois-cent-soixante missions d'experts étrangers au Burkina dans la seule année 1983, sont là pour prouver que le pays a besoin, plus que tout autre, de cadres de haut niveau. Le problème se situe non pas dans le principe de la formation des cadres universitaires, mais dans le contenu de la formation qui reste trop extravertie et inadaptée aux besoins du pays. Ces vérités sont des problèmes politiques internes relevant de la seule responsabilité des Etats qui définissent librement le contenu des formations, selon les experts du FMI, qui se disent de simples techniciens de la finance.

Dans le cycle primaire, le FMI met l'accent (à la suite des efforts du gouvernement) sur la scolarisation des filles. Mais les raisons ne sont guère les mêmes. Pour le gouvernement il s'agit d'établir la justice sociale et l'égalité des chances d'accès à l'école. Les experts du FMI veulent d'abord et avant tout arrêter la folle poussée démographique causée par des femmes africaines (*ignorant, poor and pregnant*), ignorantes, pauvres et en grossesse. Selon eux, plus les femmes africaines sont scolarisées plus elles maîtrisent leur procréation: ils sont donc favorables à l'envoi de plus de filles à l'école.

Enfin, les mesures imposées par le FMI et la Banque mondiale pour atteindre les très hypothétiques grands équilibres macro-économiques, ajoutées aux coûts de la démocratisation (campagnes électorales à coups de billets de banque, Assemblée nationale de 107 députés payés à 240.000 francs CFA par mois et par élu, entre autres dépenses dites au service de l'Etat de droit) mettent le gouvernement burkinabé dans une situation financière plus que délicate.

Le problème chronique des recettes budgétaires insuffisantes (fiscalité inadaptée notamment au secteur informel, fraude, etc.) s'est aggravé avec l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui est aussi une

exigence du FMI. Les tensions de trésorerie deviennent très fortes et le Burkina qui faisait exception dans la sous-région (les salaires ont toujours été payés régulièrement depuis 1960) risque fort de rejoindre le peloton des Etats incapables d'assurer ce minimum. Cette solvabilité de l'Etat burkinabé explique pourtant pour beaucoup la relative paix sociale et la stabilité politique actuelles.

La confusion au sein des forces sociales et politiques

Les mesures du FMI ont rendu la situation sociale très tendue. Les cinq centrales syndicales du pays, la centaine de partis politiques, les associations de défense des consommateurs et des droits de l'homme ont tous dénoncé les conséquences dramatiques de l'ajustement structurel surtout au niveau des couches les plus démunies de la société. Les nouvelles restrictions dans l'octroi des Bourses d'études ont provoqué la révolte des étudiants qui ont déjà manifesté à maintes reprises.

La décision politique prise encore une fois sous la pression du FMI, de dévaluer le franc CFA de 50 pour cent, pour compter du 12 janvier 1994, a été ressentie comme un tremblement de terre économique au Burkina. Qu'il nous suffise de citer quelques réactions des acteurs politiques et sociaux que l'on peut considérer représentatifs:

- Le Parti africain de l'indépendance (PAI) dans la déclaration de son bureau exécutif du 25 janvier 1994 écrit: (...) En réalité, outre la volonté politique de montrer que le transfert à la France de leur souveraineté monétaire ne dispensait pas nos Etats africains de surveiller la marche générale de leur économie ni de chercher des références de compétitivité ailleurs qu'en France, cette dévaluation est aussi commandée par deux raisons majeures et générales au niveau de nos Etats: — les déficits importants; — les déficits chroniques et croissants. L'ampleur des implications de la dévaluation sur la vie de la nation commande l'organisation urgente d'un large débat national auquel participeraient les opérateurs économiques, les organisations de travailleurs, les différentes couches de la population, ainsi que les institutions de l'Etat (...).
- Lors d'une conférence de presse le 23 janvier 1994, la Convention nationale des patriotes progressistes, Parti social-démocrate (CNPP/PSD) affirme en parlant de la dévaluation et de ses conséquences, que: (...) à 33 ans, il est grand temps pour nos pays d'abandonner la mamelle de maman France, qui, dans une Europe en voie d'intégration, fait figure de vieille dame ménopausée au lait tari (...). Nos dirigeants n'échapperont pas à la colère des masses (...).
- L'éminent professeur d'histoire et député à l'Assemblée, Joseph Ki-Zerbo, qui vient de créer son parti pour le développement et le progrès (PDP), après une scission d'avec la CNPP/PSD, a publié une longue déclaration le 26 janvier d'où nous retenons que: (...) la flambée

des prix (...) la baisse du pouvoir d'achat (...) le déficit d'équipement et d'investissement (...). On nous intègre dans l'économie mondiale comme simples instruments. A nous de refuser cette affectation imposée (...). Or la dévaluation du franc CFA va déstabiliser nos économies, si elles restent divisées; mais elle peut être le point de départ d'une transformation créatrice (...). Quant aux mesures d'accompagnement, elles ne devraient pas être de simples pommades lénifiantes pour divertir les victimes de la dévaluation, mais des actions négociées avec les intéressés, et considérées comme des parties intégrantes et structurelles du bloc, du programme de dévaluation. Liguons-nous donc pour barrer la route aux effets pervers de la dévaluation par des mesures internes visant à l'assumer grâce à une co-responsabilité réelle, et non par l'aggravation de l'exploitation. Liguons-nous pour lier organiquement le combat stratégique pour l'intégration africaine à la lutte tactique contre les effets toxiques de la dévaluation...

Le professeur Ki-Zerbo dirige le parti d'opposition le plus représentatif aujourd'hui au parlement burkinabé avec neuf députés.

- Quant au Secrétaire général du parti majoritaire à l'Assemblée soixante dix-huit (78) députés sur cent sept (107), l'organisation pour la démocratie populaire/mouvement du travail (ODP/MT), Simon Compaoré, il déclare dans le quotidien gouvernemental sidwaya du mardi 1^{er} février que: Une réalité s'impose: ce n'est pas le Burkina qui fabrique le CFA; c'est une monnaie adossée au franc français et nous sommes par conséquent dépendants (...) La dévaluation doit également entraîner des changements d'attitudes et d'habitudes à tous les niveaux car personne n'est épargné. Il nous faut serrer les ceintures et se démarquer de toute démagogie. Aujourd'hui à tous les niveaux, il faut revoir un certain nombre de choses; il faut raboter les budgets (...) Il faut de la rigueur partout: au niveau des dirigeants, des administrés, etc.

Les cinq centrales syndicales du pays ne sont jamais arrivées à se retrouver sur une plate-forme d'action commune jusqu'ici, ni contre le programme d'ajustement structurel du FMI, ni sur la dévaluation qu'elles dénoncent toutes avec vigueur. Une seule des centrales syndicales, réputée proche du Parti communiste révolutionnaire voltaïque (PCR/V) d'extrême-gauche qui se maintient toujours dans une clandestinité que lui seul comprend, a choisi de boycotter le cadre de concertation, gouvernement-syndicats-patronat, mis en place par le pouvoir.

Le Secrétaire général de cette centrale syndicale, la Confédération générale des travailleurs du Burkina (CGTB), est signataire de la déclaration publiée le 20 janvier 1994 dans laquelle on peut lire:

Militants et sympathisants! Camarades travailleurs! L'heure est grave. Le 12 janvier 1994, réunis à Dakar, au Sénégal, les chefs d'Etats et de

gouvernement des pays de la zone franc CFA dont le nôtre, sous la conduite ferme et menaçante du FMI et de la France, ont décidé d'endeuiller les peuples des pays concernés, en prenant la lourde responsabilité de dévaluation du franc CFA (...). En 1990, nos organisations syndicales dénonçaient sans réserve le Programme d'ajustement structurel (PAS). Le gouvernement a utilisé toutes les astuces pour semer des hésitations et l'espoir au sein des travailleurs (...). Notre amertume le sera encore plus avec cette mesure supplémentaire du PAS qu'est la dévaluation (...). Aujourd'hui le gouvernement nous impose une seule voie: celle de la lutte...

A travers ces prises de position, une constante se dégage qui permet d'affirmer que toutes les forces politiques et sociales organisées du Burkina Faso ont été, malgré tous les signes précurseurs, surprises par la dévaluation du franc CFA, à la suite du Programme d'ajustement structurel du FMI. Il n'existe pas de propositions politiques alternatives. Les prises de positions se limitent au rejet pur et simple.

La période préélectorale et postélectorale (1991-1992) a connu une floraison de partis politiques et de syndicats, qu'on a toutes les peines du monde à distinguer et à caractériser selon les critères classiques de gauche ou de droite, tellement les programmes et prises de position se ressemblent. La démocratisation a réellement contribué à compliquer la lecture et l'analyse des rapports de forces et des alliances dans l'arène politique et sociale au Burkina Faso.

Par exemple, avant les élections, de nombreux petits partis de gauche issus de scissions au sein du parti au pouvoir ont rejoint la majorité des vieux partis de droite comme le Rassemblement démocratique africain (RDA) et la CNPP/PSD pour s'opposer au régime en place et exiger en vain une conférence nationale souveraine avant toute élection. L'engagement ouvert du parti socialiste et du gouvernement français aux côtés des partisans de la tenue d'une conférence nationale dans les pays africains francophones a beaucoup joué sur l'évolution politique au Burkina.

Pendant une période donnée, les ambassades des pays occidentaux à Ouagadougou, celle de la France en particulier, ne désemplissaient pas de représentants des partis d'opposition en quête de soutien. Ce qui se traduira plus tard par des accusations de trahison de l'ambassadeur de France lancées dans des déclarations de partis d'opposition. La presque totalité de l'opposition croyait que la France s'engagerait à leurs côtés pour obtenir la conférence dans n'importe quel cas de figure.

Le régime ne manquait pas d'arguments. Pour des pays occidentaux qui exigeaient l'Etat de droit et le respect des règles acceptées démocratiquement par la majorité, il était difficile de nier certaines évidences. Le gouvernement a catégoriquement refusé tout compromis sur cette question en s'appuyant sur les dispositions de la constitution votée le 2

juin 1991 avec le soutien ouvert et actif de tous les partis politiques existants: la constitution ne parle nulle part de conférence nationale.

Les élections ont eu lieu et le front de l'opposition a éclaté sur la base du choix entre la participation et le boycott. Les partis qui s'estimaient suffisamment représentatifs (en fait tous les vieux partis de droite) ont choisi de boycotter les élections présidentielles mais de participer aux législatives. La confusion naîtra des bases ou de l'absence de bases idéologiques et politiques claires au départ de l'alliance des forces se réclamant de l'opposition.

Les crises, scissions, recompositions, démissions et créations de nouveaux partis n'ont pas cessé après les élections. Elles se sont multipliées et se sont même aggravées. Il n'existe pas moins d'une centaine de partis aujourd'hui au Burkina Faso. Suite à la démission du professeur et député Joseph Ki-Zerbo et de ses amis du parti CNPP/PSD pour créer le PDP avec huit autres députés tous élus sur des listes du parti CNPP/PSD, un recours a été déposé à la cour suprême pour exiger le retour au parti d'origine des neuf sièges de députés, une affaire politique à suivre!

Du côté des syndicats, autant on peut affirmer qu'au Burkina Faso aucun régime politique n'a jamais réussi à mettre les syndicats aux ordres comme cela s'est vu ailleurs en Afrique avec les centrales syndicales uniques liées aux partis uniques, autant on peut affirmer qu'aucun parti politique n'a jamais réussi à mettre un syndicat totalement sous ses ordres. Les syndicats sont fortement politisés à cause justement du fait que pouvoir et partis politiques leur font une cour assidue et permanente.

Tous les courants politiques sont représentés dans le mouvement syndical qui reste donc très lié à l'évolution de la situation politique nationale. La véritable confusion qui règne au sein de la classe politique burkinabé (par exemple l'opposition parlementaire a des ministres au gouvernement qui refusent d'obéir à leur parti qui exige leur démission) explique en grande partie aussi les difficultés des centrales et des syndicats à se dégager un plus petit commun dénominateur !

Au-delà de l'ajustement et de la dévaluation: l'inconnu

Le Burkina Faso vit une situation tout à fait particulière dans la sous-région ouest-africaine. Depuis au moins 1983, il s'y est passé de très profondes transformations socio-économiques et politiques qui ont marqué psychologiquement l'ensemble de la population, toutes couches sociales confondues. C'est à la faveur de ces transformations que la classe politique au pouvoir aujourd'hui a émergé et s'est maintenue, malgré les secousses de la démocratisation que la vieille droite politique de l'époque coloniale a voulu exploiter à fond pour revenir aux affaires.

Les élections du 1^{er} décembre 1991 (présidentielles) et du 24 mai 1992 (législatives) ont montré au moins que la majorité des burkinabé refusaient

le retour au pouvoir de vieux chevaux. Quand on examine les résultats des votes dans les trente (30) provinces du pays à la lumière de l'influence toujours réelle de certaines chefferies traditionnelles, il apparaît clairement que les fidélités politiques d'avant 1983 sont partout remises en cause dans les zones rurales réputées conservatrices.

Les populations à travers leurs expériences propres sont parfaitement conscientes des progrès réalisés depuis dix ans. Elles ne veulent plus de la régression que l'application du programme d'ajustement structurel et la dévaluation semblent vouloir imposer à tout prix. Le régime en place réalise très bien l'impasse. Tous les discours officiels, les mesures d'accompagnement de la dévaluation, les directives gouvernementales, la toute récente proposition d'un débat national sur ces problèmes au mois de mars 1994, prouvent qu'il y a péril en la demeure.

Les forces sociales et politiques disent la même chose. La presse privée surtout (il y a plus de vingt journaux privés et des radios libres) se fait le relais d'une opinion publique et d'une société civile quelque peu déroutées quant aux issues possibles à cette crise structurelle. Les seules attaques verbales contre le régime et les forts relents nostalgiques de la période chaude de l'auto-ajustement révolutionnaire des années 1983 ne peuvent pas constituer aujourd'hui un programme alternatif réaliste.

Une analyse d'ensemble de la situation et des perspectives de sortie de la crise conduit irrémédiablement à la conclusion qu'il est impossible de dégager une solution durable dans le cadre d'un seul pays, et de surcroît un pays enclavé comme le Burkina et très dépendant de ses six voisins directs. Les toutes premières limites et difficultés objectives de la révolution sont venues précisément de son isolement par rapport aux classes dirigeantes de la sous-région ouest-africaine francophone.

Uniquement sur le plan des échanges commerciaux, si la moyenne générale entre pays africains est de 6 pour cent, le Burkina en est à 12 pour cent, c'est-à-dire pratiquement le double. En y ajoutant le problème de la monnaie qui ne peut être discuté et résolu positivement qu'à travers un accord entre quatorze pays africains, il devient évident que seul un militantisme actif en faveur de la création d'une monnaie indépendante du franc français d'abord, et d'un rééquilibrage économique interne à la zone ensuite, peut offrir un espoir.

Dans le contexte africain actuel ou l'esprit du sauve qui peut semble l'emporter sur l'effort de réflexion pour garantir une déconnexion collective et intégrée au moindre coût d'avec l'actuel ordre économique mondial avec son centre unique de décision (Washington), il est difficile de pronostiquer l'avenir immédiat. Le discours intégrationniste à la mode ne doit pas faire illusion. Les dispositions minimales pour espérer l'initiative d'une rupture, même avec la seule France, n'existe pas encore.

L'accélération actuelle des difficultés économiques, sociales et politiques, les faux remèdes du FMI et de la Banque mondiale qui préparent en fait (pour la zone du franc CFA en particulier) de nouvelles dévaluations qu'ils imputeront comme d'habitude aux gouvernements africains accusés d'avoir toujours mal appliqué leurs instructions, peuvent provoquer de véritables chocs libérateurs.

Quand le FMI exige de la Côte-d'Ivoire qu'elle réussisse à passer, grâce aux effets bénéfiques de la dévaluation, d'un taux de croissance négatif de 6 pour cent en 1989, à un taux positif de 5 pour cent en 1995, c'est vouloir tout simplement préparer le terrain à une nouvelle dévaluation, puisque nul n'ignore que les cours du cacao et du café se fixent hors de ce pays, sans lui et contre lui! Par ailleurs, il y a le Nigeria et même le Ghana qui ont des monnaies propres et peuvent très bien décider une dévaluation compétitive face à la dévaluation du franc CFA.

Conclusion: impossible déconnexion?

Dans la conjoncture économique, sociale et politique d'aujourd'hui au Burkina Faso, il existe une multitude de lectures possibles de la disposition des forces populaires, organisées ou non. Le constat d'une absence de grands pôles de regroupement politique relativement stables, ouvre la voie à une montée possible au premier plan des luttes sociales des associations et autres mouvements dits de la société civile. De nombreux militants actifs des partis politiques et des syndicats se retrouvent de plus en plus dans ces cadres réputés apolitiques.

Les chances potentielles de voir ces cadres évoluer vers la recherche de voies alternatives hors du champ social, sont pratiquement inexistantes. Ils peuvent constituer des relais efficaces dans des luttes ponctuelles autour d'objectifs sociaux comme la défense des libertés individuelles et collectives, des consommateurs face aux spéculateurs, etc. Mais, même à ce niveau, il leur faut nécessairement étendre leur présence hors des centres urbains où leurs activités restent encore fortement concentrées.

Le Burkina Faso traverse une situation politique d'équilibre instable. Le pouvoir en place est fort de la faiblesse, pour ne pas dire de l'inexistence, de son opposition. Plusieurs journaux privés ont déjà mentionné le fait que le pays est à la recherche d'une opposition politique. Cette situation n'est pas du tout de nature à favoriser un vrai débat d'idées ouvert sur la perspective de l'intégration économique africaine, qui existe pourtant dans les programmes de tous les partis politiques.

Les autorités politiques burkinabé s'impliquent de plus en plus dans la recherche de solutions politiques aux multiples conflits, crises et tensions internes dans les pays voisins en particulier: Niger et Mali, pour le problème du mareg, Togo pour les négociations entre pouvoir et opposition, etc. Le ministre français de la Coopération n'a pas hésité à affirmer lors d'une

interview à Ouagadougou le 9 décembre 1994 que, le Président Blaise Compaoré est le successeur du Président Houphouët...

Il est évident que la France joue la carte burkinabé actuellement dans sa politique ouest-africaine francophone. Mais la France reste gaulliste et selon De Gaulle la «France n'a pas d'amis elle a des intérêts». Les intérêts français sont de loin plus importants dans tous les autres pays de la sous-région qu'au Burkina où aucune base militaire française ne stationne. Le Burkina dès 1960 a refusé de signer les fameux accords secrets de défense avec la France et a expulsé les français de la base militaire de Bobo-Dioulasso.

De la France comme des autres pays occidentaux, le Burkina est le pays qui reçoit le moins d'aide publique par tête d'habitant jusqu'à nos jours, soit à peine 35 dollars US d'avant la dévaluation du franc CFA. Le volume de l'aide économique et financière de la France au Burkina reste désespérément fixe depuis plus de dix ans. Ceci explique peut-être cela?

Le Burkina Faso peut très bien prendre l'initiative pour la recherche et l'application de nouvelles voies possibles d'intégration économique et politique avec ses voisins immédiats. Il y a intérêt. Sa taille et son poids économique ne représentent pas de menaces, comme on le voit souvent concernant les prétendus appétits gloutons du géant nigérian, par exemple. Les préoccupations dites de politique intérieure semblent toujours absorber totalement les classes dirigeantes africaines au point de les rendre très faiblement sensibles au simple constat d'inexistence réelle de solutions nationales, à court, moyen et long terme, à aucun des problèmes de fond posés et à résoudre.

Si jamais l'ajustement structurel et la dévaluation du franc CFA que le FMI et la Banque mondiale ont réussi à imposer à tous aujourd'hui pouvaient provoquer les chocs libérateurs dont nous parlions tantôt, et par pur désespoir, pousser collectivement ces pays à opérer, ce que beaucoup qualifient encore de saut dans l'inconnu, de la déconnexion d'avec l'obsolète pacte colonial, l'unique acte positif du FMI, de la Banque et de l'ordre économique mondial aurait été enfin posé!

Bibliographie

- Balimà, Albert Salfo, 1971, *Genèse de la Haute-Volta*, Presses africaines de Ouagadougou.
- Bamba, A.S., s.d., *Blaise Compaoré: la réincarnation du renouveau*, Abidjan, Dunnuya.
- Bamouni, B.P., 1986, *Burkina Faso: processus de la Révolution*, Paris, l'Harmattan.
- Bognessan, A. Yé, 1986, *Profil politique de la Haute-Volta coloniale et néocoloniale*, Ouagadougou, l'Imprimerie Nouvelle du Centre.
- Garago, Marc Tiémoko, 1971, *Le redressement financier de la Haute-Volta*, l'Imprimerie Nationale de Ouagadougou.
- Guiram, F.F, 1991, *Comment perdre le pouvoir*, Paris, Chaka.
- Guissou, Basile L., 1992, «The role of France in Africa Political Conflicts» in *Africa World Review*, London, November, April.
- Guissou, Basile L., 1992, «Il processo di democratizzazione in Africa Occidentale», in *Testimonianze*, No.350, Italia, quaderni mensili, dicembre Firenze.
- Guissou, Basile, L., 1983, «Démocratie et progrès publié dans le quotidien privé burkinabé», *l'observateur* No. 2570/2571/2572 du 14 au 18 avril.
- Guissou, Basile, L., 1992, «Quand les progressistes désespèrent», *le Monde diplomatique*, No. 463, octobre.
- Lippens, Philippe, 1972, *La république de Haute-Volta 1972*, Paris, Berger Levrault.
- Sankara, Thomas, 1983, «Discours d'orientation politique», prononcé le 2 octobre.
- Somé. Valère, D., 1991, *Thomas Sankara: l'espoir assassiné*, Paris, l'Harmattan.
- Yaméogo, Maurice, 1987, *Sangoulé Lamizana, La parole est à tous* (de Jean Hubert Bazié) Imprimerie Nationale du Burkina.

* Sociologue Chargé de Recherche, Coordinateur National du Forum du tiers monde.

Reflections on Social Change in Mozambique (State Civil Society and Social Progress in Mozambique)

Eugenio Macamo*

Introduction

The focus of this paper is twofold: the process of democratization, on the one hand, and on the economic situation determined by the implementation of Structural Adjustment Programmes (SAP), on the other. A brief theoretical presentation is essential for contextualising them and for providing a framework. Such contextualisation plays a central role in both the diagnosis of the situation and prescriptions of solutions to the issues raised above.

A universal definition of democracy becomes problematic not because of inadequate analytical tools, but because democracy, as practiced in different countries, is impacted upon by the effects of economic, social, historical and cultural factors. We need, therefore, to go further than the very well known quotation of Abraham Lincoln of democracy as being a 'government of the people for the people and by the people' (Nabudere and Patel 1991).

We agree with the point made by Kwesi Prah (1992) that: 'the notion of democracy is essentially a relative concept which can be specifically defined only in a given historical context'.

Moreover, its definitional boundaries relate to the character and interests of specific socio-economic groups at a given point in history. Thus at a given point in time, the content of democratic organization for a propertied class, cannot mean the same or have the same relevance for landless peasants and tenant farmers (Prah 1992:4).

One can agree that by definition democracy is conceived as the ideal form of political organization consistent with the maximum observance of human rights. This means that it is necessary, therefore, to determine under what economic, social, historical, cultural conditions, certain forms of democracy may be most applicable to each case.

Mozambique is a country where a multi-party system has been established barely two years. Of course this is one highly interesting case, but unfortunately since this event took place so recently, there is still very little relevant academic literature. Where there is some written material on the process of democratization some of the materials are rather theoretical

and tend toward generalizations, and virtually no original field work has been conducted. This leads to a number of rather optimistic, extremely idealistic, voluntarist publications. The most important fact is that most Mozambican intellectuals are now in favour of more open social frameworks.

Many social forces are still at the starting point of organization. Nevertheless, some of them are relatively more structured and formal. Other organizations are more spontaneous. They operate, in some sort of partnership, with the State or the ruling political party. In some instances they are emerging, strongly assisted in the initial phase by people who were in exile or deserters from the Frelimo Party (Imprensa Nacional 1991). And others are the product of independent initiative. Some are also supported by NGOs. Some are fighting to survive within a new framework and programmes because the State or the party had assumed greater control of their projects and designs.

Consequently, as part of this analysis, it is necessary to see what kind of democratic institutions the government and the party have tried to put in place in Mozambique since independence. We have also to refer to some less positive aspects as well.

Even the so-called nationalist vocabulary of the first generation coming from the national liberation's movement has dissipated and given way to a new and imported discourse: Structural Adjustment, real prices, debt re-scheduling, reduced wages and social expenditures are the new creed.

It is difficult to study the issue of 'social movements' in Mozambique empirically with full confidence of achieving factual accuracy or specificity, but we can study the stratagems and calculations involved from reports of certain events where this question is on the agenda. The difficulties and inconsistencies in the theory are most apparent in terms of conceptualization of the State, its trajectories and role in the society (Diop and Diouf 1990). However, it provides the means to measure the extent of the social actors' intervention in the political arena.

In this paper we seek to analyze the following issues: What is our democratic heritage at the present moment? To what extent, could elements of the traditional democracy achieved under the earlier social formations, be now useful and relevant in considering the kind of democratic structures which are suitable for the ongoing process and for the future? What are the peculiarities of the democratization process in Mozambique?

It is in principle clear that one of the main questions is closely linked to Anyang Nyong'o's position that: 'democracy is important for Africa's development in and of itself' and what we need to do is 'political empowerment' of the people.

What is the role of civil society? How could their demands be realized in the new political and social-economic framework? What forms should be

established in order to ensure popular participation in society? What are the preconditions for a workable and democratic society?

In Mozambique, as in other countries, we are confronted with a dilemma. One is against the old one party-system which leads to instability and to civil war between Frelimo and Renamo. However, some of the parties which have emerged, around twenty, at least in principle, succumbed to tribal and ethnic pressures. The new political segmentation arena will be formed to reflect these divisions. This will bring about instability in the country.

The question of democracy should be taken into account in connection with the question of development. The translation of political power into economic power is a more crucial problem than the emphasis of one over the other.

Peter Anyang Nyong'o is right in his affirmation that:

In this context (about the need to link democracy and development) there is still a quest and thirst among the African popular masses for two things— on the one hand, political freedom, on the other hand socio-economic progress. These two things are never separated (*Africa Demos* 1990).

The effects of the Economic Recovery Programme at political, social and economic levels are one of the constraints for the building of a democratic society and progressive change and good government. The most important factor, in the Mozambican case, in order to ensure the democratization process is the need for peace because without it no progressive measures can be undertaken either by the government or by our society (Frelimo Party, August 1991).

The United Nations Security Council approved a request from Secretary General Boutros Ghali for a force of about 7,500 soldiers to be sent to Mozambique to assist in implementing the peace accord between the government and Renamo. The UNO Moz (UN peace keeping force in Mozambique) will cost at least US \$331 million dollars (Mozambique File, January 1993).

The United Nations Under Secretary-General James Jonah at his Maputo press conference recently said that Boutros Ghali was fully committed to the Mozambique operation, and that the United Nations was 'making efforts to avoid an Angola type outcome' (Mozambique File, February 1993).

Mozambique was at war during almost 30 years and therefore many people are refugees or displaced people within the country. Most of the Mozambicans who have fled their country during the war years live in refugee camps and settlements in Malawi, South Africa, Swaziland, Tanzania, Zambia and Zimbabwe. The number of Mozambican refugees who have fled to South Africa has been estimated at about 250,000. Malawi is home to over one million, who constitute 10 per cent of the country's population. In Zimbabwe there are about 190,000. Swaziland: 35,000,

Tanzania: 72,000 and in Zambia about 25,000 (South Scan Radio, 30.April.1993).

The problems include the destruction of the infrastructure, wanton pillaging, the social and economic disruption of the country and the severe traumatization of the people as a result of the war (South Scan Radio, 30.April.1993).

To what extent will it be possible to allow this people to take part in the process of democratization and elections in the country? This means that the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) will soon have to undertake its largest operation in Africa to date when it will repatriate nearly 1.5 million Mozambicans. This should be done before elections to allow them to vote, however, the operation is expected to take at least three years to complete.

These are the historical, political, economical and cultural factors that one needs to understand in order to be able to formulate the appropriate forms of democracy and economic programmes which can be suitable and stable for short-, medium- and long-term in Mozambique or elsewhere.

Our presentation below is necessarily sketchy but we believe it suffices to illustrate the complex theoretical and empirical issues that we are going to analyze.

Economic Development and Political Processes

Democracy without Economic Development Policy

Historically, 'by the middle of the 19th century, when the world capitalist system was beginning its transition to the imperialist phase, Portugal was still taking its initial steps towards capitalist development' (De Brito 1980). The weakness of the Portuguese bourgeoisie due to lack of capital has to a large extent determined its subordination to the interests of England and countries in the region, namely: South African capital (mines) and South Rhodesia (De Brito 1980).

In colonial times Mozambique's main source of income came from the provision of services to the hinterland countries, of which South Africa was the biggest and most important. The port of Maputo was conceived to serve South Africa. Mozambique was one of the main suppliers of labour for mines.

As a result, the colonial economy had to be organized in such a way as to create surplus value from its own instability, the Portuguese administration had to ensure a policy of maintaining a considerable labour force capable of meeting the needs, at any moment, of the capitalist sector, namely, the Railways, as cargo workers even when that meant a temporary regime of employment. Such part of the population would be concentrated in the simple mercantile sector that was per se the industrial reserve army.

On South African economic pressures, including the repatriation of Mozambican migrant miners, the decision on the miners was taken that we have more unemployed people in Mozambique for whom we have to try and create jobs, and we are losing hard currency resulting from their remittances. There used to be about 120,000 miners a year, but the number has since 1986 been drastically reduced to half.

The employment crisis generated by the reduction in contracts for Mozambican miners aggravates the problems arising from the general disintegration of the rural un- and under-employment and a flow of unemployed to the towns in search of wage labour. When one considers the number of industrial workers in Mozambique, it is clear this is a problem of enormous dimensions. Even with fairly rapid growth, industry is unlikely to absorb the unemployed within the next decade, for the collapse of the colonial economy had itself produced unemployment in the tourist and service sector as a whole (Lopes 1980).

The strategy chosen by Mozambique after independence was the construction of a centrally planned economy. Analysts of the Mozambican situation used to point to the development options made by the Mozambican authorities as the root for the economic failure. The authorities, however, consider that the failure was due not to the development strategy, but to the speed at which the transformation of the Mozambican society was carried out and to the external constraints.

National independence, in 1975, paradoxically, did not bring about any worthy alteration, since the economy was functioning on the basis of a central planning model that eliminated any type of private economic initiative.

The Third Congress of Frelimo, in which the movement was transformed into a Party, defined as a main goal for the Government the construction of a socialist society.

There were errors on the political and social administration that created the critical ambiance. What are the consequences of the economic management and wrong choices of some economic policies followed by the government in the post-independence period?

The choices made by the Mozambican authorities, giving priority to the State and cooperative ownership in allocation of resources, was in conformity with the demands of building a socialist society. This aspect of socialization in the countryside, mainly related to the formation of cooperatives, was undertaken without any consideration of the reaction of the peasants confronted by a new system about whose advantages there was no identifiable proof. In other words, the policymakers did not take into consideration the fact that economic agents are rational, and are capable of reacting negatively to the measures introduced.

Although the rural strategy in principle was coherent, its implementation counteracted the states objectives. Practically all attention was concentrated upon the State farms, which gorged most available resources. Several years later, at the Fourth Congress of Frelimo in 1983, the State apparatus was criticized for having directed only 2 per cent of investments in agriculture to the cooperative sector. This also implies that the peasants, the majority of whom are women, were left with only minimal support in terms of extension services or credits. In addition, Frelimo's policy suffered from the fact that it did not satisfy the peasantry's land hunger. On the contrary, it added insult to injury: the State not only kept the lands that the Portuguese had expropriated from the Mozambican peasants, but new hands were integrated into the expanding State farm sector.

The State farms, with their perhaps 150,000-200,000 hectares, never constituted more than a small portion of the arable land, but they normally occupied the most fertile land, equipped with the most advanced infrastructure. In some places, therefore, Frelimo came to be as a new usurper of peasant authority over the land, and not as the liberator it had promised to be.

Furthermore, the nationalist middle strata in the countryside, which had supported the struggle for independence, saw its ambition thrown out by Frelimo's policies. This experience was furthermore shared by representatives of traditional power and religious groups. Thus, a strong element of resistance interfered with the process of transformation which Frelimo initiated.

One observation is related to the adequacy of the technologies chosen for the achievement of the objective of quick development. Agriculture was assumed to be a basis for development. Among industries, heavy industry was chosen to be the main priority. Also, for State owned agriculture, it was decided to follow a mechanized development of large farms.

One important aspect is related to the fact that Mozambique, although a Portuguese colony, had as its main economic partner — South Africa. The decision of constructing a socialist economy, and other political commitments of the government, affected directly some economic and political interests in South Africa. The reaction appeared in the form of the reduction of economic links and the support of an opposition movement in Mozambique. It means that the reaction of the most powerful neighbouring country to the decisions made was not correctly estimated.

Frelimo stated that everyone had a place in independent Mozambique. But no compromises were entered into, no alliances were concluded either with settlers or with the few Mozambicans who were capable of organizing and setting in motion a process of accumulation. In a sense, this could be said to be a reflection of the outcome of the political struggles of 1969 between the 'two lines' and the fact that the 'new exploiters' then lost their

influence. In the Frelimo, leadership was interpreted as a sign that it was unnecessary to compromise with them, and that this contradiction had been solved once and forever.

The Lusaka Agreement between Portugal and Frelimo, in which undivided power was handed over to Frelimo, further reinforces this stand. In addition, Frelimo did not take advantage of the possibility that existed of carrying the broad front of the liberation struggle forward into the nation building stage. Instead of upholding this alliance, Frelimo set about doing it alone, shedding along the way the earlier principle of building on a broad political alliance.

Other problems in Mozambique are also based on some misapplications of the socialist system. One of the reasons was an incomplete picture of the economic and social situation inherited from the colonial era, and then, the choice of a model of development might have been made without a sustainable basis. Actually, Mozambique is considered as one of the poorest countries in the world. In fact, the country has been facing an extremely difficult period, characterized by the increase of absolute poverty, reflecting an adverse economic environment and unsatisfactory performance. In 1992, the Gross National Product per capita was estimated at around US \$80 dollars, following estimates published by the Minister of Finance, around 60 per cent of the population was considered to be within the limits of absolute poverty.

The devastating effects of the war are also abundantly documented in reports from the United Nations, and other sources. During the period 1980-1988 Mozambique suffered a loss in transit traffic revenue of approximately US \$1.5 billion dollars, a similar loss in export trade revenues, and a loss in domestic agricultural production of an estimated US \$1.25 billion dollars. With GDP at approximately half of what could reasonably be expected without the war, the total loss of GDP for the whole period 1980-1988 can be added up to the almost inconceivable figure of US \$15 billion dollars, according to a United Nations estimation.

The impact of war on the rural population was aggravated in 1983-1985 by serious drought conditions. For a country in which production did not cover its domestic consumption, the development of the level of official grants, mainly in form of grains and other food items, is not surprising.

The scarcity of goods and services, in the beginning of the 1980s created material-objective conditions for the rise of informal activities.

From the very beginning we recognized that socialism does not mean that the State takes control of everything, that the State would own all the farms, shops and industries, do all the marketing. We knew this from the outset. Our problem was that Mozambicans had not been prepared by colonialism to become private entrepreneurs. At independence there was no

Mozambican private sector and if one exists today it is because the Government has created the conditions for it (Prah 1992:10).

Under the pressure of day-to-day reality, the relation between democracy and development is once again being debated in Mozambique and in other African countries. Once again, Mozambique is facing a big dilemma, is it feasible to put democratic ideals and principles into practice under poor economic conditions, in some areas even poorer than when we first became independent?.

Therefore the question is: is democracy a prerequisite for development or is development a prerequisite for democracy? The main difference is that today Mozambique has learned from its experiences obtained in the last 20 years of independence. This question partly was answered by the 'Sub-Saharan Africa: From Crisis to sustainable Growth', a report published by the World Bank in 1989, which cited a causal relation between political liberalization and successful economic rehabilitation. To a large extent, it was this report that made it feasible to link political requirements to economic aid, as it is now an integral component of the policy of Western donor nations (Chazan 1992).

One important dimension in this debate is expressed by the Secretary General of the Organization of African Unity (OAU), Salim Ahmed Salim, who pointed out that 'while Africa must democratize, our efforts will be hamstrung by the non democratic international economic system in which we operate' (Buijtenhuijs and Rijmeree 1993).

The Government as part of adjustment is on a deliberate policy to cut public expenditures in order to reduce the budget deficit. The measures have clearly adverse effects on the social services, such as: housing, health, education, etc. that have to be reduced substantially.

It is to be noted that the highly and densely populated cities like Maputo and Beira suffer from inadequate service facilities especially health and education. The largest being that of medical facilities where certain services have now to be paid for.

All these economic realities coupled with a high and growing inequality in income distribution, obviously suggest a trend towards increasing misery of large sections of the urban population. As a result, people's living standards markedly deteriorated. In Mozambique today the cost on human life do not only affect so much the low income groups but the middle class as well. There is a need to provide education and other skills that will enable ordinary peoples to participate effectively and meaningfully in society. It also gives one ability for effective participation in the political system from which decisive decisions that affect all spheres of human life come from.

Politically by fostering decisions that will enhance peace and stability, etc. Peace and stability in political and socio-economic sense should not be seen just as an absence of war, rather it should be seen in the

socio-economic environment in terms of conditions that will enhance human productivity and social harmony, not inequality and deprivation.

It was evident that an economy like that of Mozambique which relies essentially on backward or underdeveloped agriculture and one that is foreign dependent cannot sustain serious economic shocks and droughts.

Therefore, the Government has taken steps to restructure the economy, but has not yet succeeded. The imposition of policies with adverse effects on significant sections of the population requires a certain constellation of social forces to ensure that the policies stick. And yet, if the current wave of policies is to stick or to be reversed, it is essential to understand their political underpinnings. It means that the social basis and political implications of the new package of Economic Recovery Programme (ERP) should be taken into consideration.

The Structural Adjustment Programme (SAP) is not only an economic question. It also has social and political implications. The social and political structure in Mozambique is changing. More specifically to what extent are new policies encouraging capitalist production relations and social forces who are linked to the external financial support to new policies directions (Hermele 1989).

There is a new 'coalition' that, in the Mozambican case, the ERP brought a new type of relations between classes: the old alliance between peasants and workers passed to the alliance between bureaucrats and technocrats with the international capital. This means that internally, a new national bourgeoisie is rising, peasants are being marginalized. Nevertheless, it should always be borne in mind the fact that the networks involved are very plastic and are unstable constructions.

Policy makers believe that this process is important for economic recovery and accumulation in general. It is definitely the question of accumulation, the relationship of the State to accumulation.

The Role of Ethno-regionalist Aspects

Another question is how important is the ethno-regionalist factor in the nature of social movements and their political competition? The question of ethnicity is a topic that has been written about and one that warrants careful scrutiny (Macamo 1992). First, let us examine the problems demarcating the field of study. In the earliest studies, there was confusion as to the use of such concepts as tribe, race, ethnic group, ethnic identity and tribalism, and even today there is very little consensus about what are the central features of the ethnic group.

Ethnicity is still a relevant issue in civil society and plays a role in the process of democratization because in the long-term view of Mozambican or African political history, the colonial and post-colonial era are seen as a relatively short periods, during which traditional African structures have

certainly not disappeared. This view emphasizes the large extent to which traditional structures inform present-day reality. Without insight into these structures, the contemporary situation cannot be comprehended.

The position of ethnic groups and ethnic identities have not remained completely static even after independence. On the contrary, they are subject to change, and that they are not isolated phenomena but components of a much larger whole, i.e. the modern State, in which they develop and manifest themselves in interaction with other groups of a comparable nature (Macamo 1992).

In fact, ethnic groups are not always monolithic blocs but they often split up into various clientistic network led by keenly competing political 'forces'. The ethno-regionalist dimension in the organization of social movements is associated with political logic, like, for example, ethnic proportioning within the government, the party, etc. Such political calculations, largely influenced by ethnicity, are important especially as they often determined the leadership of social forces.

Despite the difficulty of defining ethnicity and the polemics on the concept, even today in Mozambique the rivalry for scarce government jobs and scarce development funding is perceived by many people in ethnic terms, and ethnicity thus remains an integral factor in the Mozambican political life. For example, the people keep on questioning why the Southerners are in high positions in the government and therefore enjoy greater economic and political standards and why is the city of Beira, located in the centre of Mozambique, not the capital of the country?

Emerging Political Parties: What for?

Do the present-day opposition parties have any clear political platforms? (Macamo 1993). The response to this question is very difficult, given the fact that we are dealing with a country where multi-partism is recent and there is still very little relevant academic literature available. In general, however, it could be said that the opposition groups do not yet represent a markedly alternative view of society — the social movements had no clearly formulated programmes. Some of them usually confined themselves to vague slogans about more freedom and economic development, and certainly produced no thinkers. Some others have not developed programmes which appeal to emerging social grouping. They appeal either on the basis of minor ethnic identifications or religious values which are highly irrelevant to the social context. Others have been developed by people who no longer have any link with grassroots support. Some others make promises that in practice they will not be able to keep. The programme on economic reconstruction is neither coherent, nor well thought through or articulated. Unless and until the opposition groups draw up a more coherent

programme with respect to economic democratization, there will be little or no structural change after elections.

Civil Society and Democratization: Forms of Constraints

One may distinguish two forms of constraints facing the emerging political parties or social movements in Mozambique: constraints arising out of interference or control by outside forces and those arising out of the inherent limitations of the organizations themselves. One of the problems has to do with prohibitive financial costs and bureaucratic obstacles to obtain registration or permits. Constraints having to do with lack of resources are crippling for social movements. They invite interventions from outside and create dependency. It is self evident that the lack of access to information is a serious limitation. It may be added that greater information will provide social organizations better knowledge of the dynamics of government decision-making and of policy alternatives.

Social movements have to do with the organization of power and its institutionalization. They can avoid bureaucratization of the instruments of power. One partyism has often created, in some countries, a real gulf between the ruling elite and the society as it protects the elite from any opposition. We can find the following problems among the new emerging social movements in Mozambique: their tendency to isolate themselves from the struggles of the working class; their tendency to become urban based social groups without any linkage with the population of the rural areas.

Entrepreneurs: Development and Democracy

We agree with Peter Anyang Nyong'o (1992) who pointed out that:

we must realize that there is still a quest and thirst among the African popular masses for two things — on the one hand, political freedom, on the other hand, socio-economic progress. These two things are never separated. People don't want political freedom first and then socio-economic progress later. They want socio-economic progress today and freedom also today.

Even our past history and the performance of our society today, the open question is what is the role of entrepreneurs in the process of social and economic development? To what extent are entrepreneurs able to promote social change in the society? Can they link development and democracy in our country?

The ongoing social and economic situation in Mozambique is dominated by the SAP and a new social and economic force is emerging — the entrepreneurs.

The World Bank believed that generally they raise the level of popular participation in the community. It means, in other words, that it is expected that, small and medium enterprises can contribute to competition within the society and improve the welfare of community in economic terms. Small

entrepreneurs on the other hand are thought to be the seed bed of talent and efficiency. Our entrepreneurs in Mozambique, however, suffer from a wide variety of constraints and handicaps that inhibit them to be more active. They are weak and unstable. Access to capital, credit and markets are not readily open to them. The operating environment is discouraging. Crippling bureaucracy on the one hand, and corruption among the State functionaries on the other, further add to the burden of entrepreneurial endeavour.

With regards to the role of entrepreneurs in the process of democratization and economic development in Mozambique, to what extent could they play a role in the process of democratization in Mozambique?

It is important to note that there is a difference between the process of class formation and class structure in the former Portuguese colonies and other countries dominated by white settlers in Southern Africa. The difference consists in the fact that in Mozambique for example there is no white bourgeois class. Apart from this fact, around independence, 'about 90 per cent of the 250,000 Portuguese who lived in Mozambique left the country' (Frieling 1987). Another reason for this difference is the fact also that:

colonial regulations nearly completely denied the African population access to educational and medical facilities. Settlement of the African population was restricted. Furthermore, Africans were not allowed to trade or to carry out commercial activities.

In this context, the entrepreneurs emerged as one possible alternative that can be seen as a social class, able to introduce progressive social change and contribute to the socio-economic development of the country.

The main questions to be analyzed are as follows: do the entrepreneurs have a wide social base that could be mobilized as a social movement towards a programme of progressive social change? Are they interested objectively in the process of accumulation which could improve the economic situation of the country or are they only 'lumpen bourgeois' interested in self-consumption and corruption? Do they have a nationalist approach and what is their position to the process of accumulation? The Maputo entrepreneurs' informal sector is partly of a different character, because of different economic conditions prevailing in the country, namely, the social-political and economic crisis in Mozambique. After independence, strict regulations regarding the informal sector were kept in force until 1986. Until 1987 the Government of Mozambique did not explicitly include entrepreneurs in their development plans. But recently particularly after the introduction of the Economic Recovery Programme, this attitude is changing. In contrast with the situation in West Africa or South Asia, is its very weak and shallow production base which, in a way, reflects the smallness and underdevelopment of the country's manufacturing sector?

Furthermore, manufacturing activities are heavily concentrated around the capital city and Beira, the second largest city in the country. In this way, I strongly agree with Fisherl (1990) who pointed out that:

we need research into the informal sector from the angle of encouraging entrepreneurship, and in considering how and whether such essentially small-scale enterprises can become the seeds for medium sized firms.

There are some historical reasons why entrepreneurship is still underdeveloped in Mozambique. First of all, due to the (until recently) heavily centralized control of the economy, it was difficult for small entrepreneurs to exist in the informal sector without licensing because of the difficulties in obtaining raw materials and other inputs (previously obtained by showing tax payments).

Historically, Mozambique as well as other labour reserve countries in Southern Africa usually exported labour to South African mines and farms. This was a kind of release valve for the potentially unemployed which inhibited the emergence of the type of informal sector common in other parts of Africa.

Another fact is the decline of small-scale business during the first post-independence decade, many skilled workers and artisans left Mozambique for other countries. This skill drain has adversely affected the development of the formal economy and limited the productive capacity of the informal sector.

Finally the capital base of small entrepreneurs — whether operating in the formal or informal sector — is extremely low. The economic marginalization of small private entrepreneurs for a decade since independence eroded their capital base to a mere fraction of what it was. Then, despite recognition given to small business in 1983, during the 4th Congress of Frelimo, and regular reiterations about the importance of small enterprise, entrepreneurs found it difficult to acquire credit and, until recently, almost impossible to obtain foreign exchange (Fion 1992)

The Role of the Church in the Restructuring of the Mozambican Society

There is consensus between the State and the churches, that the churches in Mozambique have a very important role to play in the restructuring of the society — a society plagued by various serious problems, like civil war, poverty, illiteracy, unemployment, a soaring crime rate and many more problems. In this concluding section we focus on the areas in which the churches can make a contribution towards the rebuilding of this country.

The first and most important task of the churches in Mozambique is to bring an end to the civil war. All the churches realize this as their top priority, because the rebuilding of the Mozambican society is an idle dream as long as the war prevails. The churches fortunately are in a position where they could mediate between the warring parties. In the past they played an

important role in urging the warring parties into negotiations with each other. It seems that the churches are seen by both parties as a credible and reliable mediator. This of course is a good indicator that the Church will also in future be able to play its role as peace maker.

A second and equally important task for the churches is the rehabilitation of the morality of the population. The war in combination with the severe poverty that the population have experienced over nearly two decades, had an eroding effect on morality in the country. Respect for human life had diminished and crime had become a way of life for many people and especially the young. In Mozambique one can hear many pitiful tales of thirteen-year-old children who have already killed a dozen or more people often for reasons that bear no resemblance to the war. People who have nothing to eat often have to steal food in order to survive. Besides, there are also mobs of criminals who exploit this situation and for whom crime has become a way of life. The State is quite explicit about the fact that it could not on its own stem this tide of criminality or rebuild the morality of the society. Without a steep decline in criminality and a corresponding rise in morality, they know that a new political dispensation will have very little practical effect. They are therefore urging the churches to do their utmost to restore morality in the country.

The churches generally are more than willing to perform this task, not in order to please the government in the first place, but because they see it as an authentic task of the Church. In all of the churches there is a commitment to rebuild the family, Church and community life. Once integrity and morality have been restored to a certain extent in these spheres, the foundation for a more morally responsible society has been laid.

Education and social services is a third area where the churches will have to continue to play an important role. In both of these areas there is such a huge backlog that it is impossible for the present or a future government to cope with it on its own. The churches have to a certain extent the personnel, the money and the will to assist the government in this task. It seems that schools owned by churches will in future once again become a familiar sight in Mozambique. There is even an indication that one of the churches might start its own university in the not too distant future.

A fourth area where the church can play an important role in the rebuilding of the Mozambican society, is political education of the population. The Mozambican population did not have any decent preparation for life in a multiparty democracy. First they were subjected to colonial rule and then to a one party State and civil war. If the talks between Frelimo and Renamo succeed in bringing peace and free elections to the country, the population will generally be very ill-prepared for such a new political dispensation. Although not all churches see it as their duty to prepare members of their church for this future dispensation, at least some of

churches feel that they have a responsibility in this regard. Most prominent amongst these are the Protestant churches who are convinced that there are good theological reasons for educating people in basic human rights and democratic political procedures. It could hardly be denied that such political education is indeed necessary to make multiparty free elections work in the Mozambican society.

Finally, the churches could also play a role in the economic rebuilding of the society. Internally they could create working opportunities for the mass of unemployed people in the country. Externally they could use their influence in international religious and ecumenical organizations to bring the living conditions of the Mozambican people to world attention. In this way they can initiate development projects and channel international funds to Mozambique.

The Situation in Mozambique Before the General Elections of October 1994

Mozambique's poor economic performance was largely caused by failure of policies and poor management of national affairs. Right from the beginning of our study, one illusion or notion has to be put to rest. It is the idea that socio-political and socio-economic aspects of development have to be kept separately.

Mozambique tried between 1984 and 1986 on its own to review the situation by implementing an economic plan, a kind of self adjustment that allowed the government to undertake some measures. Unfortunately, these have not contributed enough to activating the economy as a whole. This policy did not change the nature of the problems inherited from colonization combined with the crisis created by the post-independence management. As a result of this failure, SAP came into place in 1987. At this stage, it should be pointed out that SAP was one of the conditionalities put forward by foreign forces in order to bring peace back to the country completely devastated during 17 years of civil war. Along with the process of economic liberalization or opening the doors for the penetration of foreign i.e. Western capital, Mozambique should liberalize internal political affairs by introducing multiparty democracy and hold elections. Because of the war in particular in the rural areas, it was obvious that SAP could not be implemented all over the country. Thus, the so called theory of 'self regulating market for everybody's benefit' would not work.

The reasons that brought about the SAP to Mozambique were not only economic but political as well. The political crisis came at the moment when the ruling class lost some of its national identity and role in national building. With SAP, this class gradually became more and more closer to foreign interests and international capital. SAP weakened the element of loyalty and accountability to the people.

Mozambique is currently one of the world's most indebted countries with foreign debts totaling US \$5.4 billion dollars (Fion 1992).

Mozambique can be characterized as a country in transition from a centrally-planned to market-oriented economy. The country achieved a staggering Gross National Product (GNP) growth rate of 19 per cent in 1983, one of the fastest growth rates in the world. Authorities argued that this was due to the twin effects of the end of the 1991-1992 drought and the end of the Mozambican civil war. Agricultural production jumped in 1993 as Mozambique enjoyed rains after its worst drought in this century and thousands of farmers moved back to their long abandoned land, following the 1992 peace accord ending 17 years of civil war.

An increase of 4 per cent for 1993 was forecasted and expected by the government. This was a good signal of the existing potential for growth of the Mozambican economy despite many negative factors. Despite these figures, the situation in the country is characterized by a high cost of living for the majority of the people and political instability.

The World Bank representative Nils Tcheyan, says economic growth in peace-time Mozambique could double to about 6 to 7 per cent per annum, largely from increases in agricultural output and improvement in transportation (*Facts and Reports* 1994:6).

Mozambique needs to urgently find ways of reducing the country's dependence on food imports. At this stage, one negative factor is that 'many people are still afraid to travel. There is a need for troop confinement and disarmament. There are also many weapons in the hands of those who, for many years, lived by killing...' (Radio Mozambique, Maputo, 2 February 1993).

Agriculture is acknowledged as a vital sector in the Mozambican economy. Meanwhile, the main question is the need to integrate refugees and displaced people as early as possible so that a wide range of crops and livestock can be produced by the commercial and small-scale farmers.

The manufacturing sector should be rehabilitated and diversified. Mozambique's important cashew nut industry is to receive a boost from the European Investment Bank (EIB), which has announced that it is providing ECU 3 million (US \$4.2 million dollars) to a joint venture between Mozambican and European partners. Mozambique produces some 40,000 to 50,000 tons of cashew nuts annually. But this figure is only a small fraction of the level of production that was achieved before the country's independence from Portugal in 1975; the country's output of cashew nuts in 1974 was 204,000 tons.

Economists attribute the decline to several factors, not least the inefficient practices of the State marketing boards. Cashews are, with prawns, a top foreign exchange earner. This is the reason why the government has in recent years sought to boost production by doubling

producer prices? Nonetheless, in 1991, the government had to legalize for the first time the export of unprocessed cashew nuts because the country's processing capacity could not handle all the nuts harvested (*Facts and Reports* 1993:25).

Nevertheless, the situation in terms of export shows us that there is a high dependence on two products namely cashews and prawns. This means that among 57 products, cashews and prawns made up in 1991, 47 per cent of all commodities exported; in 1990 they represented 46 per cent and in 1992, 59 per cent. On the other hand, there are three countries as the main buyers of these products. They are: Japan, Spain and USA. This kind of constraints indicate clearly that the production for export must be diversified and economic partners expanded urgently.

Another alternative that Mozambique used for getting foreign currency was based on the remittances from migrant workers abroad, mainly in South Africa (there were 120,000 Mozambican miners per year in South Africa in the 1970s, but in 1986 the Apartheid regime cut them to less than half per year) and around 18,000 workers in former East Germany were suddenly dismissed and sent back to the country in 1992.

Consequently, Mozambique is currently one of the world's most indebted countries and for this reason it is very vulnerable and exposed to foreign interests. This country's extreme financial dependence and the internal crisis could be explained as being, on the one hand, a lack of accumulation at national level (expressed by the fact that the majority of the people live below the poverty line) and lack of legitimacy by the ruling party (represented by the fact that they are unable to fulfill the indispensable needs of the people for which they originally fought and stood).

Despite some good figures registered in the economy last year in most provinces of Mozambique, thousands faced starvation. AIA/Caiphaz Cimhete reported recently that:

most crops were complete failure due to poor rainfall in some parts, migratory birds, locusts and a cyclone which killed people and left others homeless in Nampula province in the central part of Mozambique (*Facts and Reports* 1994:6).

Meanwhile, half a million refugees are preparing to return home before April 1995. The number could be higher as some refugees were not registered. There appears to be a speeding-up of repatriation to get people home before the multiparty elections scheduled for October 27 and 28 this year.

A document entitled Consolidated Humanitarian Programme for 1993-1994, prepared by the UN and the government, reveals that food security is linked to the restoration of agricultural production in the family and the revival of the local trading system. Displaced people, returning

refugees and demobilized soldiers have been supplied with agricultural implements to start the recovery cycle.

Elections versus Political Parties

In preparation for the elections, it is correct to ask ourselves whether the people are prepared to vote and what are the prospects beyond this process?

We should start by realizing that Mozambique is a country without any political tradition and culture related to multiparty democracy. Historically, before independence and under the Portuguese colonial rule, due to its fascist nature, the mere existence of political parties was impossible and prohibited. After independence, we instituted the one party system.

Second, Mozambique's 17-year civil war means that the emergence of multi-partism is not historically a result of a spontaneous, genuine and natural development within the country. Multipartyism is on the agenda in the country in order to bring peace and this comes after the General Peace Agreement signed in Roma between Frelimo and Renamo. Political openness is the price of peace.

Third, this means also that the other political parties that were not involved in the war in the existing political arena could be considered to be non 'relevant'. However, they do complement the scenery by building an apparently 'third force'. Although they do not possess any army, they are a third voice to be listened to in any case.

Fourth, Renamo is no longer a military organization in its structure, policy design and means. It has to be transformed into a political party. Furthermore, it has never had a political programme.

In order to solve the difficulties that the political parties are faced with, Mozambique's 17 political parties will each receive some US \$200,000 dollars from the United Nations to help set up their organizations ahead of elections in October. The money comes from the US \$3.5 million dollars in international donations held in a UN trust fund. The agreement was reached by the parties under the chairmanship of the National Elections Commission after months of wrangling. Recently, two political parties have banded together to form a new political coalition in Maputo in preparation for the October elections. Pressure is growing on the Frelimo President to accept a deal for a government of national unity in Mozambique, as it becomes clear that the country will not be ready for the planned 27-28 October elections (*Facts and Reports* 1994:5). Although no one expects an Angolan-style return to war, either side could reject the outcome and provoke a stalemate and extended negotiations, so diplomats are arguing increasingly forcefully that Frelimo and Renamo must make a deal before election to prevent chaos afterward. One of the main problems is the fact that:

with little over 2 months to go before the election, Mozambique has fallen impossibly behind schedule. By the end of October fewer than 7,000 of the new 30,000 person army will be trained (some for as little as four weeks) and the new army will have no command and control structure (*Facts and Reports* 1994:5).

As a result of this situation

in a report to the UN security council, UN Secretary General Boutros Boutros Ghali reiterated the view widely held in Maputo that both government and Renamo are stalling and not demobilizing all their troops. There is a danger, therefore, that three armies will be in existence in Mozambique during the election period (*Facts and Reports* 1994:5).

Another problem has to do with the fact that, meanwhile, Renamo continues to block access to some of the areas it controls. According to a news report on the 10th September, Dhlakama — the Renamo leader — said that despite the understanding achieved at his recent meeting with Mozambican head of State Chissano, reintegration of Renamo controlled areas into the State administration system, would only occur with restrictions. Dhlakama added that political parties and businessmen could only work in those areas with permission from the Renamo leadership (*Tempo* 1994:4-7).

Raul Domingos, head of the Mozambique National Resistance (MNR, Renamo) team to the Supervision and Control Commission (CSC) of the General Peace Accord (AGP), said that, what was made clear in the document signed by J. Chissano and A. Dhlakama was the creation of posts for Renamo advisers who would be working with provincial governors concerning matters linked to Renamo-controlled areas (*Facts and Reports* 1993:15).

We should note that these two aspects, namely: the existence of three armies and lack of access to rebel zones were the two factors which allowed a return to war after the Angola election. The two sides bear most of the responsibility for the foot-dragging and delay, there are two other factors; one is the UN, especially the UN Development Programme, has caused huge delays. It has delayed the start of a US \$14 million dollars of mining project for more than a year, which in turn has held up repatriation of refugees and made some areas much less accessible to registration teams (*Facts and Reports* 1994:5).

Civic education began late and has been limited, so many people in remote areas still do not know about the election. Return of refugees is also slow. Consequently it will be impossible to register all 7.5 million eligible voters in time.

Frelimo and Renamo agreed on the Mozambique General Peace Accord that the electoral process should be simplified to facilitate the division into small opposition groups and suggested that the proportional voting system be used, to allow these parties to be represented with 5 per cent of votes.

However, it has also become clear that the unarmed opposition will not have time to come together to form a 'third force' coalition in the election. None of the new small parties will win the 5 per cent of the national vote needed to get into parliament, which means only Renamo and Frelimo will have Members of Parliament (MPs). Meanwhile, the UN Security Council is thus forcing Mozambique to have an election for which it will not be ready.

The OAU, France, Germany, Italy, Portugal, United Kingdom, the United States, the foreign observers in the Supervision and Control Commission (CSC) made clear some times that the UN Security Council was concerned about the continued failure to stick to the timetable for the implementation of the General Peace Accord. They voiced concern about the implications of a lack of trust arising from the delays. They reminded that both sides must remember that the international community has but finite resources and that making them available requires major efforts. For the international compromise towards Mozambique — including economic and social reconstruction efforts — to be honoured, there must be continuous, visible and specific progress.

They stressed that the priority issues are the confinement and demobilization of the troops on both sides, along with the formation of a new army, adding that, holding elections will depend on their successful implementation (*Facts and Reports* 1993:14).

Apart from the bipolarization which opposes Frelimo and Renamo, the opposition is not strong enough to impose a new order even after elections have taken place in order to ensure the implementation of progressive democratization in the society.

What is the real social base of these political parties? Do they have a programme beyond the process of elections aimed at bringing changes in the society? Or are they only concerned about taking over power, in other words are they really fighting for democracy or just for the redistribution of the role to play within the elite in the exercise of power? Some of these political parties do not see election as a way for the empowerment of the people but rather as an end itself.

Social Movements Weakened

The policy of political and socio-economic adjustment in its various forms of crisis has weakened the social movements. Due to growing unemployment and lack of jobs for the school leavers; to the downgrading of the economy, the crisis has affected the workers.

There were attempts to manage some aspects of the crisis, an example being the workers who said:

the Confederation of Trade Union must discard its old socialist habits if it is to retain credibility and the loyalty of its 250,000 members from 13 affiliate unions. About 3,000 delegates at the annual congress in May 1994

were visibly disillusioned and felt betrayed because of the leadership's apparent reluctance to change its ways. This despite the fact that 58 per cent of the newly elected officials came from affiliated unions (*Facts and Reports* 1994:6).

The situation of the labour movement under SAP in Mozambique could be explained as follows: first, there is a deterioration in the relative weight of organized labour to the benefit of expansion in non-organized labour and in the informal sector, and increase in unemployment due to privatization and rationalization in all sectors but mainly in public service. Second, lack of experience of trade unions in dealing with this kind of situation; and third, emergence of other trade unions among the workers. The trade unions become weaker to the benefit of the system instituted by SAP against the workers. As a result, there is the end of a single trade union system, which was closed to the government. Apart from this, the employers are able to play a role in the division of trade unions and through threatening redundancy.

There is the supposition that the State and the market are opposing forces. We have been told by the World Bank and the IMF that the State intervention in the economy is useless and it necessarily reduces efficiency, defined according to just one unexamined criterion: competitiveness. Competitiveness, thus defined, could be driven by short-term impulses leading to the impoverishment or destruction of a society⁷. Recently, under strong pressures from the country's trade unions, the Mozambican government has reimposed price controls on basic foodstuffs.

The announcement of the controls came at the end of a meeting on 20 April between Labour Minister Teodato Hunguane, and representatives of the trade union movement, and of the main business associations. This was the first ever tripartite deal between government, unions and employers.

The maximum price for a kilo of yellow maize, the staple food of the poor, was set at 700 meticaïs (US \$0.12 dollars). Maximum prices were also fixed for rice — 2,400 meticaïs (US \$0.42 dollars) a kilo; for sugar 4,350 meticaïs (US \$0.76 dollars) a kilo; and for cooking oil 6,500 meticaïs (US \$1.13 dollars) a litre. To maintain these prices, the government has removed sales tax from imported basic foodstuffs, and cut the already minimal customs fees on these goods by 50 per cent, while retailers and wholesalers represented at the meeting, agreed to cut their profit margins (*Facts and Reports* 1994:7). The question is whether or not these workers will be able to become or to revolutionize themselves into an autonomous social force by way of an alternative? If yes, what options can they bring about to undertake progressive chances in the society?

What are the main features of the Mozambican situation? The State has been terribly weakened by the 'brain drain' which practically emptied the public service, social polarization has become extreme not only between the

rural and urban societies but also among the various social strata of the middle class, on the one hand and the elite in the ruling party on the other. In addition to that, at a social level, the number of children obliged to start working in order to survive or to help their parents is speedily increasing.

In order to be able to solve all these problems there is no substitute to an alternative in which the people would play an active political and economic role.

Mozambique: Thoughts about Regional Cooperation and Integration

Mozambique's regional and geographical location gives a set of relative advantages in terms of ports and railway services to the hinterland.

For historical, political, cultural and economic reasons, Mozambique should be seen within the context of the developments that are taking place in the region of Southern Africa. This is one crucial point on how to understand the real change for the process of democratization and economic progress in the country. Apart from human resources, Mozambique has a lot of potential elements that can help the country to overcome the existing situation characterized by hunger and poor performance of our economy.

Furthermore, we have to avoid discussing the short-term without long-term perspectives. What kind of integration will be defined and implemented in the near future? Is it high time we posed the question whether that integration model will follow the 'Western style' which tries to integrate the periphery in the process of global capitalist system of accumulation or not?

South Africa became recently a member of SADC (Southern African Development Community). Is South Africa prepared, on the one hand, to enter into a positive and integrative programme or given its high and better economic performance going to economically dominate the rest of Southern African countries? Will Mozambique be able to construct an economy which is not completely so dependent on selling port and railway services, on the other hand?

What are the alternatives? Will the emerging political parties — they should be seen in the existing political arena as the main social actors — be able to understand that the struggle for democracy is an integral part of the struggle for economic independence?

In our post-colonial history and post-independence era characterized by one party State control over the means of production because of the fact that the Mozambican regime had no active policy of industrialization. Since the economy was liberalized in 1987, South Africa has been seen, by the local and emerging Mozambican entrepreneurs and petty bourgeois which is still weak and fragmented, as the gateway to the resources for development. This explains why the petty bourgeoisie is right now organically linked to South

African private capital and through it to international capital operating in the region.

The West in general have no strategic interest in supporting the creation of an industrial bourgeoisie in Mozambique. They intend to lock certain countries into the role of basket-case economies specializing in the supply of raw materials, services and cheap labour force. What may happen is that the Western nations do not support industrialization anywhere unless the process is judged necessary to the maintenance of their security. This can be seen as the role of South Africa and the kind of integration in the region that may occur unless alternative available strategic options are worked out against imperialism.

One possible scenario that may also happen is that all countries that for any reason will not be able to be 'integrated in the model', will find themselves finally marginalised. These key policy questions may help to elucidate why there are discussions in terms of the future nature of the Southern African Customs Union (SACU) i.e. why not eliminate or expand it to include some other countries in the region.

Some forces within the donor community believe that if they invest in South Africa this would have a trickle-down effect and all countries in the region would benefit and take advantage of that situation.

This is not yet the case with the existing institutions originally created with this idea of generating growth in the subregion with South Africa as a key player. South Africa Trade and Industry Minister, Trevor Manuel, said recently that 'in 1993-1994 Southern Africa Customs Union made payments to the other members of SACU of R 5.6 billion Rands from customs and excise revenue of R 16.3 billion Rands' (*Facts and Reports* 1994:24). He added that 'there was a great deal of unhappiness about the SACU Agreement because the regional States believe it had not helped their industrial development' (*Facts and Reports* 1994:24).

On the table is also the question of why not Africanize Cabora Bassa? In this regard during the last meeting of the Organization of African Unity's summit of Heads of State — Mozambique's Joaquim Chissano, South Africa's Nelson Mandela and Zimbabwe's Robert Mugabe got together over an economic dossier which is of major importance for their region: the future of the Cabora Bassa hydroelectric complex. They studied the hypothesis of either an 'acquisition' or a 'recuperation' of shares in the company being held by Portugal making it responsible for running the Hydroelectrica de Cabora Bassa (HCB) complex. President Chissano went on to say that there is no call for a project of this regional importance to remain in the hands of outside non-African interests since electricity from Cabora Bassa must be available for South Africa and Zimbabwe (*Facts and Reports* 1994:24).

The other means for joint projects in the cooperation in Southern Africa, for instance, Cabora Bassa hopes to be rebuilt soon in order to enable the dam to provide electricity again to the subcontinent. Cabora Bassa was expected to provide power up to 1.750 MW to Eskom in South Africa, before the destruction of the original transmission line— some 900 km — to the eastern Transvaal during the Mozambican civil war. Another project was aimed to build a much shorter line — 300 Km — to link the dam to Zimbabwe's overload electrical grid. These plans to rebuild these lines, now that the civil war in Mozambique is over, are still very much alive.

Energy, ports and railway services, migrant labour force, communications have been always in the context of integration of Mozambique in the international capitalist market dominated and represented in the subregion by South Africa.

In the seventies and eighties through SADCC and the Front Line States, an attempt was made to revise this socio-political and economic structure distinguished by the dominating and controlling role of the subregion by South Africa's apartheid regime. The subregion fought with all means against dependency.

All these facts were well understood by South Africa's President Mandela who visited Mozambique in July. He viewed his first State visit to Mozambique as a key to the region's stability. Mozambique is now South Africa's third largest trading partner in Africa (*Facts and Reports* 1994:7).

Meanwhile, South Africa and Mozambique set up a joint chamber of commerce last July. According to a communiqué issued by the South African embassy in Maputo, the new chamber would promote and facilitate South African investment in Mozambique as well as encourage bilateral trade.

References

- Facts and Reports*, 1993, Vol. 23.
- Facts and Reports*, 1994, Vol. 24.
- Radio Mozambique*, 1993, Maputo, in Portuguese, 2 February.
- Tempo* No. 1236, 1994, 26 de Agosto, p. 4-7.

Bibliography

- Africa Demos*, 1992, A bulletin of the African Governance Programme, The Carter Centre of Emory University, Vol. II, No. 2, February, p. 8.
- Buijtenhuijs, Rob. Rijniere, Elly, 1993, 'Democratization in Sub-Saharan Africa' 1989-1992, *Research Reports* 51 African Studies Centre, Leiden, p. 45.
- Chazan, N. 1992. 'Africa's Democratic Challenge: Strengthening Civil Society and the State', *World Policy Journal*, p.280.
- De Brito, Luis, Jan 1980, 'Colonial Dependence and Regional Integration', 1980. in *Mozambican Studies. Underdevelopment and Migrant Labour* 1. p 23.
- Diop, C.M., Diouf M., 1992, 'Statutory Political Successions: Mechanisms of Power Transfer in Africa', Dakar, Working Paper CODESRIA, January.
- Fion, de Vletter, 1992, 'Mozambique's Urban Informal Sector— A Neglected Majority', Ministry of Labour, p. 9, May.
- Fisherl, S., 1990, 'Research Priorities in sub-Saharan Africa', Conference on African Economic Issues, Nairobi, June.
- Frelimo Party, 1991, Relatorio do Comite Central ao 6 Congresso. Collecao 6 Congresso, Maputo, Agosto, p. 9. See also: 'Peace Agreement signed' in Mozambique file *AIM Mozambique News Agency Monthly*, October 1992, No. 195, p. 4.
- Frieling, I., 1987, 'Population and Employment in Mozambique with a case study of two Maputo Suburbs', p. 3, ILO-SATEP Lusaka.
- Hermeele, Kenneth, 1989, 'Structural Adjustment and Political Alliances in Angola, Guinea-Bissau and Mozambique', p. 1-18. *AKUT* Uppsala.
- Lopes, Migueis Junior, 1980, 'Capital Accumulation in South Africa and Southern Mozambique', in *Mozambican Studies* No. 11, p 101.
- Macamo, E., 1992, 'Internal Conflicts, Peace and Development in Africa — The Case Study of Mozambique'. AAS Nairobi.
- Macamo, E., 1993, 'Political Parties Problems in Power and Opposition — The Case of Mozambique', Eastern and Southern African Universities Research Programme (ESAURP) Conference on Political Parties in the Transition to Multi-party Democracy in Eastern and Southern Africa, Arusha, June, p. 1-21.
- Nabudere, D.N. and Patel, H., 1991, *Research Project Democracy in Africa Reconsidered*. Revised Draft, November.
- Nyong'o, Peter Anyang, 1992, 'The Quest for a Popular Democratic National State' in *Africa Demos* — Bulletin of the African Governance programme. The Carter Centre of Emory University, February, Vol. II, No. 2, p. 8.
- Opposition Party Congresses' in *AIM Mozambique News Agency Monthly*, No. 199, February 1993, p. 9.
- Prah, K., 1992, 'Africa's Heritage, Populism and the Contemporary Democratic Process in Africa', Seventh General Assembly of CODESRIA, Dakar.
- 'Regulamento para a Formacao e Actividade dos Partidos Politicos'. 1991, pp 1-17, *Imprensa Nacional de Mozambique*, Maputo.
- Seminar on Political parties in *AIM Mozambique News Agency Monthly*, No. 198, January, 1993, p 18.
- 'The Mozambican Miner: A Study in the Export of Labour', 1997, Maputo: Universidade Eduardo Mondlane Centre of African Studies, p.12-13.

Africa Development

The Political Parties Act', *Assembly of the Republic of Mozambique*.
No. 7/91, January 1991, Article 5, p. 4.

United Nations Force Approved, 1993, in Mozambique file *AIM Mozambique
News Agency Monthly*, January.

United Nations mission moves slowly ahead', 1993, in Mozambique file *AIM
Mozambique News Agency Monthly*, February, No. 199, p 4.

United Nations Prepares for Largest Repatriation', South Scan Radio 30
April 1993..

* Faculty of Economics, Eduardo Mondlane University, Maputo,
Mozambique.

South Africa: The Popular Movement in the Flux and the Reconstruction and Development Programme (RDP)

Hein Marais*

Introduction

The Reconstruction and Development Programme (RDP) is the most concerted and coherent attempt yet to devise a set of social and economic policies that can transform South Africa into a more just and equal society. Its starting point is an integrated sense of South Africa's developmental crisis — a 'growth path' that has lost its way — and an awareness that a new path will depend on the achievement of social and economic goals (Freund 1994c). An ambitious plan, it harks back to the sweeping post-independence experiments of the 1960s though it refrains from the rigid statism of those antecedents. Originating with initiatives within the popular movement, it has passed through extensive consultation and discussion.

Genesis of the Reconstruction and Development Programme

The original impetus came from key South Africa Communist Party (SACP) activists and strategists within the trade union movement, initially grouped in the National Union of Metalworkers (Numsa),¹ intent on ensuring that the African National Congress (ANC) in government would honour its stated commitment to redistributive policies. At first, the conceptualization of the RDP was the preserve of COSATU which, at a special congress in September 1993, adopted the fourth draft of RDP, spelling out its broad objectives. The process was then broadened to include popular organizations grouped in the Mass Democratic Movement (MDM) around the political leadership of the ANC. Along with the Confederation of South Africa Trade Unions (COSATU) (and the SACP), the South Africa National Civic

Africa Development Vol. XXI, Nos. 2 & 3, 1996, pp.211-233

1 Initially, the approach was 'syndicalist', aiming at an accord that would guarantee workers' rights. Later this was expanded (with Numsa strategist, now deputy finance minister, Alec Erwin at the helm) into broad programme for transformation.

Organization (SANCO), the National Education Co-ordinating Committee (NECC) and ANC came on board and participated in subsequent drafts which swelled the document to a 146 page manifesto of change. Shortly, before the April 1994 election, the RDP Base Document was adopted by the ANC as its principal guideline for overcoming the legacies of apartheid.

The RDP metamorphosed afterwards, changing from being the programme of the ANC alliance to becoming the policy framework for a government of national unity. 'Ownership' passed from the hands of its creators, and consultation was broadened to include other stakeholders in society, principally business. The result was an RDP that was 'less what it is, than what it might become', as Canadian analyst John Saul (1994:40) noted at the time.

A 'Green Paper' discussion document, tilted towards the supply-side biases of a Development Bank of South Africa team tasked with proposing modifications, was prepared in mid-1994 and met with fierce resistance from within the democratic movement for its noticeable departures from the Base Document. An RDP White Paper discussion document was then drafted and released in September 1994, evoking more muted but nonetheless stern dismay.

The RDP today is the subject of intense contestation as divergent forces, bearing conflicting interests, struggle to harness it to their agendas. So much so that a distinction has become drawn between the RDP Base Document (taken to reflect, broadly, a popular agenda) and the RDP White Paper (which displays more clearly the imprints of pressure from local and international capital). Consequently, the RDP has become a pastiche; as a kind of road map towards transformation it pretends to lead divergent social forces to their respective promised lands.

Further complicating matters is the fact that some of these differences extend into the ANC-in-government and business. The White Paper, not surprisingly, contains an amalgam of development approaches — mixing neoliberal prescriptions with neo-Keynesian regulation, corporatist decision-making processes with a 'people-driven' approach, ostensibly firm commitments to redistribution with structures geared at speeding up growth, and more.

This contest will continue throughout the implementation of the programme, becoming less ideological and technical perhaps as the potential beneficiaries become more directly involved in the RDP. The principles, content and eventual form of the RDP therefore will be mitigated by this ongoing struggle; they are not written in sand, but neither are they inscribed in stone — yet. Nonetheless, while the White Paper remains equivocal on many scores, some government departments (notably Trade and Industry) appear to have finalised strategies and have begun implementation. How these initiatives slot into the overall programme to provide an integrated and

co-ordinated strategy to achieve the objectives set out in the Base Document — is unclear (Adelzadeh and Padayachee forthcoming).

The Road to Development

The RDP is an attempt to programmatize measures aimed at creating ‘a people-centred society which measures progress by the extent to which it has succeeded in securing for each citizen liberty, prosperity and happiness’ Less prosaically, it claims to be ‘an integrated socio-economic policy framework’ (RDP White Paper, section 1.1.1.) aimed at redressing the poverty and deprivation of apartheid, developing human resources, building and restructuring the economy, and democratizing the state. As conceived in the RDP White Paper, the programme ‘integrates growth, development, reconstruction and redistribution into a unified programme. The key to this link is an infrastructural program that will provide access to modern and effective services like electricity, water, telecommunications, transport, health, education and training for our people’ (Shepherd 1994:38-41).

This comprises five key objectives: meeting basic needs, developing human resources, building the economy, democratizing the State and Society, and implementing the RDP

Initially, the RDP Base Document pledged, among other things, to:

- Create 2.5 million new jobs in 10 years,
- Build one million low-cost homes by the year 2000,
- Provide electricity to 2.5 million homes by the year 2000, doubling the number of households with such access from the current 36 per cent,
- Provide running water and sewage systems to one million households,
- Redistribute 30 per cent of agricultural land to small-scale black farmers within five years,
- Shift the health care system from curative services towards primary health care,² with free medical services for children under six years and pregnant women at State facilities. By 1998, all South Africans are to receive their basic nutritional intake, school-feeding and other schemes,
- Provide ten years of compulsory, free education as well as revise the curriculum, reduce class sizes and institute adult basic education and training programmes,
- Infrastructure is to be extended through a public works programme,

2 Annually, South Africa spends 10 times (\$183 per capita) on health care, what the World Bank calculates is needed to provide basic public health services for all. Most of the expenditure, however, is on expensive curative care (Shepherd 1994).

- State institutions are to be restructured so that they reflect, by 1997, the racial, class and gender composition of South African society.

These targets have been omitted from the RDP White Paper, however, and replaced by more general goals. As well, these six core principles of the RDP Base Document were substantially altered (RDP White Paper September 1994:6-7).

- (i) The RDP is an integrated and sustainable programme based on co-ordinated policies that harness all South Africa's resources, including government, parastatals, business and civil society organizations,
- (ii) It is a 'people-driven process',
- (iii) It requires peace and security, which necessitates investing the security forces and judicial system with legitimacy,
- (iv) Its success depends on a nation-building process,
- (v) Reconstruction is integrally linked to development,
- (vi) Thorough-going democratization of South Africa is essential to the programme's success.

The RDP White Paper principles now strike equivocal notes on redistribution, preferring to focus on factors deemed to inhibit growth and investment. Indeed, the word 'redistribution' appears only twice in the entire White Paper.

Who Pays the Piper?

Funding the programme will be achieved mainly through the 'better use of existing resources' — meaning rationalizing and reallocating the State Budget according to RDP priorities and, in so doing, 'unlocking' private sector funding.³ The Budget, however, will not be increased by raising taxes (thus meeting a key demand of business). President Nelson Mandela described a restrained programme in which the government is, among other things, committed to: 'The gradual reduction of the fiscal deficit', ensure 'that recurrent government expenditure does not increase in real terms', 'reduce government dissaving over time', change 'the ratio of government spending towards increased capital expenditure', and finance 'the RDP primarily through restructuring the national, provincial and local government

3 The ANC has pegged the cost of the programme over five years at R90-billion (\$26-billion), close to the Development Bank of South Africa's estimate of R105-billion.

budgets to shift spending, programmes and activities to meet RDP priorities' (RDP, 1994:i).

The final phrase is key since it predicates the programme on the State budget, the scale of which is being predetermined by a resolve to submit to 'fiscal discipline' and 'to not (increase) the general level of tax' (RDP, 1994:28). The upshot is that economic growth takes precedence over redistribution, despite the assertion in the preamble that 'growth and development ... are mutually reinforcing'. The scenario envisaged the claims that 'addressing inequalities will expand markets at home, open markets abroad and create opportunities to promote representative ownership of the economy' with the resultant expansion of the economy '(raising) State revenues by expanding the tax base, rather than by permanently raising tax rates'. Instead of outlining a 'mutually reinforcing' relation between growth and development, this in fact describes a trickle-down RDP. Adjustments aimed at establishing 'an environment in which winners flourish' are to catalyze economic growth, which expands the tax base, increasing the State budget and, consequently, the funds available for RDP projects.

'Reconstruction and development will be achieved through the leading and enabling role of the State, a thriving private sector and active involvement by all sectors of civil society which in combination will lead to sustainable growth', declared the RDP Base Document. The State clearly stands centre-stage, although the programme hardly deserves the allegation that it is static, its scope and character increasingly is determined by the (prerogatives of the) market. Indeed, as we argue below, the inclusive terms of the transition also shape the RDP process, although the precise distribution of power and authority to other forces in the planning and implementation phases, remains unclear — and subject to ongoing contest.

Participation in the consultative process that spawned the RDP was wide but shallow; a thin layer of activists and strategists were involved, prompting President Mandela to admit later that the process was 'top-down'. One result is that the acronym has become ubiquitous but very few South Africans have even a faint understanding of what it represents; generally, the RDP is viewed as a massive State charity programme. While goals, priorities and policies can be set at these levels, implementation depends ultimately on capacities at the local level, with local government as crucial player.

Since the 1970s, there has evolved in South Africa a dynamic range of progressive organs within civil society, grouped broadly under the rubric of the anti-apartheid struggle and referred to in this paper as the 'popular movement'. The sweep encompasses human rights, student, health, church, youth, civic, labour, education, women, legal, media, advice, housing, land and other groupings. To a great extent, they were the 'institutional', organized bases of resistance.

Like elsewhere in the world, a rich theoretical debate about civil society ensued after 1989 within the popular movement, seemingly confirming its wide sweep, maturity and sophistication. In many respects that reputation is deserved — the Confederation of South Africa Trade Unions (COSATU) is among the fastest-growing union federations in the world; though of uneven strength, civic associations are active across the land; a huge array of professional, community and service organizations remains active; a fledgling women's movement, grouped around the Women's National Coalition, already has mustered national lobbying campaigns and surveys of women's needs, and more. Not merely in comparison with other African countries but also in its own right, the accumulation of achievement, experience, skills, infrastructure and resources within progressive civil society organs seems to be formidable — and is expressed incontrovertibly in the demise of the apartheid system.

Assuming this state of affairs as a constant given, however, is foolish. Outside observers might retort that, 'embryonic' or not, at least these structures exist. The point, though, is not a roll-call of civil society but to assess whether its popular components can live up to the expectations that they 'lead' the process of transformation — which strengths need to be added or consolidated, which weaknesses need to be overcome.

New Shocks

It is becoming apparent that the popular sector is sagging beneath a variety of pressures and that the extent of organization (and political education) within it is less impressive than the rhetoric proposes. Three months after the election, even the ANC party apparatus was deemed to be 'in tatters' by its president, hollowed out by an exodus of leadership into the State, handicapped by poor organization and skimpy resources, and hobbled by its failure to answer the question 'what's our mission now?' The same ideological and material processes that brought this about have slammed into popular organizations. Some trends can be discerned:

- The post-1990 plethora of negotiating forums and the huge demand for policy proposals, action research etc., shoved to the fore those organizations capable of rendering 'technical' services (training, research, policy development, advisory support) and within them a caste of urban specialists, often pushing (wittingly or not) into the background the communities and sectors they are supposed to represent.⁴ Except when these rarefied processes connect directly with a constituency's lived reality (e.g. When squatters have to select sites in a new housing

4 The Making People-driven Development Work report is highly critical of this trend which, it claims, has made NGOs 'rarely accountable to communities'.

settlement), a sense of alienation and withdrawal takes hold between the constituency and its organizational representatives (and their advisors). In such cases, constituency activities tend to be reactive and rejectionist.⁵ In other words, the 'rootedness' and 'representativeness' of the initiatives of popular organizations is not guaranteed.

- The flagship organs of the popular movement tend to be organized in and around urban zones, where most of the resources and skills are concentrated. However, representative civic associations are in those areas where they remain robust and well-organized (generally the 'established sections of townships rather than shack settlements), there are huge swathes of our society where such structures are either non-existent, disorganized or plain unrepresentative. In rural South Africa where some 40 per cent of (the nation's poorest) citizens live, and in squatter settlements on the urban periphery, popular organizations begin to resemble more their counterparts in other semi-industrialized countries.⁶ Because they are generally poorly positioned to access funding and other support, this discrepancy is endemic, particularly when the overall funding pool shrinks. The resilience and determination that distinguishes many of these structures is undermined by their lack of material and institutional resources. In addition, the media, information and consultation circuits and networks operate largely within the urban realm, further pushing rural constituencies and organizations into 'the cold'.
- The vitality, resilience and, occasionally, the enterprising flair displayed by popular organizations drew billions of rands in overseas funding, the role of which in building, bolstering — and distorting — South Africa's vaunted progressive civil society cannot be underestimated.⁷ As the flood of funding dries up, three trends have set in:

5 For more on this long-standing trend in opposition' struggles, see 'Legacies of the Past', below.

6 By 1995, there will be 11.5 million rural poor (about one third of the population), locked out on the fringes of perception and geography.

7 The report *Making People-driven Development Work*, commissioned by the South Africa Nation Civic Organisation (SANCO) includes trenchant critiques of this phenomenon, particularly in Chapter 12.

- NGOs especially are following a supply-side logic, as they tailor their work to access funds that donors earmark for particular types of work, e.g. 'gender and development' or 'governance'.⁸ This has allowed donors to become much more interventionist in deciding what work is performed in which sectors,
- A process of attrition began abruptly after 1990, with projects and organizations collapsing in sectors struck from donors' lists of priorities. Media, cultures, community advice service and some education projects have been hardest hit.⁹ Since these projects often serve as resource, training, information and infrastructural anchor points within broader civil society, the effects of their demise ripple out widely
- Soliciting funding and servicing donors has become an increasingly specialized and time-consuming aspect of work.
- Popular organizations (and service organizations linked to them) have suffered a massive exodus of experienced, skilled personnel after the April 1994 election. Benefiting from this drain, are government departments and State institutions, as well as corporate businesses implementing, affirmative action programmes. In rare cases, individuals have made principled decisions not to accept the enticing offers of lavish salary packages and perks. Not only NGOs but also the ANC's party infrastructure has been hard-hit by this trend. Civics will be hit hard by exodus when local government posts are filled after the 1995 local elections. Within the popular movement trade unions have been most pro-active in training successors (COSATU 'lost' 20 top leaders to parliament); unfortunately that diligence is largely unmatched in other sectors. One result is that organization's capacities are diminished, forcing them into holding patterns as they struggle to service their constituencies whilst simultaneously having to introduce structural adjustments required by the changed circumstances of the transition.
- The exodus of skilled personnel also reflects and is part of a wider, accelerated process of class stratification, especially among Africans. Although it is most obvious in the 'buppie' (black, urban professional)

8 During the 1980s donor monitoring of project spending and work was extremely lax, providing huge latitude which in some cases was abused. After 1990, however, the patron-client relationship applying in the rest of the Third World was reintroduced, its conservatism reinforced in part by the rise of the logical framework analysis (LFA) fad.

9 In the past year, four premier independent magazines and newspapers — *Work in Progress*, *Vrye Weekblad*, *Learn and Teach*, *South* — were forced to shut down for lack of funding.

phenomenon, the class decompression of African communities is a widespread and profound trend of the past decade. As a result, within broad enveloping categories such as ‘the oppressed’, ‘blacks’, ‘the masses’ increasingly disparate needs and interests have come to the fore more obviously. Indeed, the fragmentation and diffusion of the erstwhile ‘common enemy’ — the apartheid system — removed one of the factors that helped unify popular resistance.¹⁰

Again, the representativeness of popular organizations is called into question. An often-cited example is rent boycotts organized by civic associations which claimed to represent ‘the community’ in toto: whilst tenants in formal houses stopped paying rent, they often continued to collect rent money from sub-tenants living in the backyards and garages. Thus, a protest to defend the interests of a presumed ‘community’ in some cases favoured its more privileged section. This is not to say that civics, for instance, are necessarily unrepresentative, but to stress an obvious point which for long has been slated as heretical: that reality seldom validates notions of monolithic communities bonded by common interests.

- Whilst not in crisis, popular organizations are in drastic flux. On the one hand, they are prey to an amorphous mood of disengagement and disorientation — termed ‘post-liberation depression’ by some. There are many causes, among them: the disorganizing and demoralizing effects of the intense violence and trauma suffered especially by African townships in Natal and on the East Rand; a well-nurtured belief that, the State being seen the prime actor in society (hence, the struggle to replace ‘their’ State with ‘our’ State), the onus of introducing and directing change now rests with the post-apartheid State; the alienating effect of drawn-out, discreet and remote negotiation processes; misgivings about the abilities of existing organizations to service people’s needs.

At the same time we witness more spontaneous activities among the most marginalized sections, especially in the form of land occupations. They tend to be sporadic and short-term interventions aimed at ‘coping’ and ‘survival’. In the South African context such initiatives have historically been subsumed and politicized within the broader transformative project of the popular movement. As examples of marginalized citizens regaining their

10 Referring specifically to civic associations, researchers, Khlehla Shubane and Pumla Madika have gone on to say that ‘by suggesting that black township, residents share a common experience despite their differences, they have taken apartheid’s definition of the group as their rationale’; see their: *The struggle continues? Civic Associations in the Transition*, pp. 13. For more on the ideological imprints of apartheid on the opposition, see the ‘Legacies of the Past’ section, below.

autonomy, these initiatives now reflect the perceived failure of popular organizations (and the State) to service their needs.

Adapting to the New

The upshot is that the basis for a 'people-driven' transformation process is much flimsier and evasive than commonly assumed. If, for instance, the RDP is to be 'people-driven' and if it is to counter the trend of splitting South Africa inexorably into 'insiders' and 'outsiders', effective community involvement must be ensured and insured. It cannot be taken for granted, neither can it be conjured up by directives that RDP committees be set up, nor can it be imitated by 'community leaders'.

A first — and often overlooked — step is to understand 'the community' better, which implies research and consultation that does not stop at the offices of organizations deemed to represent it but also penetrate the community. A second step is to build (where necessary afresh) new alliances around real as opposed to postulated needs. This demands concerted moves to redress the imbalance in knowledge and understanding of, resources for, and links with the most marginalized sections of South Africa.

A third step is to broaden the tripartite corporatist model that positions labour, business and the State at the centre of State policy making. No easy solution presents itself. One unnerving lesson of the negotiating forays of the past years is that participation by inexperienced and under-resourced representatives of marginalized constituencies tends to further marginalized them. The dependency on specialist advisors, alienation from the process and dissatisfaction with slow or inappropriate results builds a distrust which can boil over into conflicts that scuttle often precarious successes in achieving organized unity.

This section does not pretend to assess the state of the popular movement; it focuses on broad trends that complicate its capacity to meet its new challenges. However, because of the considerable faith vested in its ability to lead the process of transformation, and its sheer strength, the trade union movement deserves closer scrutiny.

The Labour Movement

The legalization of black trade unions and the large shift of unskilled African labour to semi-skilled labour saw hundreds of thousands of workers organized within a stout array of trade unions (1.1 million within COSATU alone) by the mid-1980s. These unions varied in degrees of militancy, strategic prowess, organizational character, democratic depth and political bent. But joined in two main federations — COSATU and the National Council for Trade Unions (NACTU) — they comprised the most formidable organized popular force in South Africa and became able and willing to act

around political demands. By 1990, about 2.5 million workers, 80 per cent of the blacks, belonged to trade unions.

Black trade unions came into their own amid the attempt by the State and capital during the 1980s to subject black labour to a more sophisticated containment and adjustment programme. Economic recession, high unemployment and rising inflation, however, tripped up this domestication exercise and the new unions reacted in militant fashion.

The coming of age of the modern black trade union movement can be divided into three phases (Barrett 1993): post-1973 when organizing was concentrated in the manufacturing sector and when 'unions eschewed mass mobilization and high profile campaigns in order to build a disciplined power base' (Friedman 1986:33); post-Wiehahn reforms in the early to mid-1980s when the National Union of Mineworkers was formed, militant actions grew, especially on the mines, the federation giant COSATU was established, and controversies raged over the role of the labour movement in broader political and social struggles; late 1980s onwards, when a new regime of labour relations was instituted, and public sector organizing commenced and boomed.

With its 1.3 million members drawn from 14 affiliated trade unions, COSATU is by far the largest and strongest trade union federation in South Africa. Its greatest feats have been of two types: its prominent political role in the anti-apartheid struggle which during the late 1980s helped stalemate the apartheid State and led to negotiations; the successes of its affiliates since the mid-1980s led to sharp rises in African workers' wages, improved conditions of employment and the introduction of the 'rule of law' into the workplace (Baskin 1991:449). To these ones can be added an array of other achievements, including — COSATU's birth and swift consolidation under four years of emergency rule; its survival despite intense subsequent repression; its defense within the popular movement of the need for critical debate, freedom of expression and democratic organization; establishing a tradition, embattled and uneven as it is, of participatory democracy within the democratic movement; initiating and developing the RDP; and more.

Along with these victories emerged several weaknesses which belaboured the movement during the transition. They include:

- political differences within and between COSATU affiliated unions and NACTU, leading to an outright split in at least one union. As well 'there has been an increasing tendency to actively discourage opposition views within the unions and to stifle any form of real debate';
- greater reliance on expert advisors which made policy making more rarefied and remote, and weakened democratic process;
- zealous participation in 'every negotiating forum under the sun' which stretched resources, removed key union leaders from their organizations.

led to sometimes unmandated agreements and tended to shift the focus away from 'bread and butter' issues' to complex technical issues;

- an increase in bureaucratization, a measure of the rapid growth of unions, which fed a 'general trend of weakening of workers' control', once a central tenet and goal of COSATU;
- poor education and training for shop stewards and organizers in many unions.

Many of these trends are recognized by the labour movement (Shilowa 1994), which is trying to launch a 'back to basics' campaign which will involve 'pursuing the interests of working people, regardless of the twists and turns which government takes.

This section focuses, then, on some of the main opportunities and challenges that confront this movement in post-apartheid South Africa. They are manifold and interrelated.

Political Alliances

The dynamic role assumed by COSATU in the political struggle for liberation during the 1980s positioned it as a key partner in a tripartite alliance between it, the ANC and SACP. Indeed, there is good cause to believe that the drift rightwards by the ANC since 1989 will have been more pronounced, were it not for the political and negotiating roles played by some leading officials from COSATU and its affiliates.

The alliance expresses the dominance of a 'national democratic tradition' within the black labour movement over the past decade, a state of affairs which is not guaranteed to continue. Three political traditions have been detected in the labour movement (Alan Fine and Webster 1989). In the first, the devoted alliance between the South Africa Congress of Trade Unions (SACTU) and ANC during the 1950s led to the crushing of SACTU by the State and its retreat into exile by 1964. In the 1970s, there resurfaced strongly in general workers' unions the view that 'workers' struggle in the factories and townships was indivisible'. This 'national democratic' or 'populist' tradition was grounded in the Colonialism of a Special Type thesis of the SACP (see above) which privileged a multi-class national liberation struggle over class struggle. By the early 1980s several 'populist' unions were engaging the State as part of the United Democratic Front (UDF, formed in 1983).

Meanwhile, another tradition had gathered strength in the 1970s — that of 'shopfloor' unions which were leery of direct involvement in broader political issues and concentrated on building democratic shopfloor structures, accountability and worker control. Some went as far as proposing to create a mass-based workers' party as an alternative to the SACP. Supporters of this tradition were disparaged as 'workerists'.

A third current pursued the Black Consciousness tradition, emphasizing race and downplaying class. Supporters sought to combat the white intellectual leadership of the labour movement and nurture black (understood as including Africans, Coloureds and Indians) self-esteem, independence and capacity. The tradition would settle within NACTU, formed in 1986 and about 250,000 strong membership.

Despite the sectarianism and suspicion marking COSATU at the beginning, it decided at the outset to participate actively in national politics 'but on terms favourable to the working class'. Months later, at the peak of the uprising and with insurrectionary hopes high, COSATU shifted deeper into 'populist' mode when it pledged to fight the national democratic revolution under the leadership of the ANC — stirring fiery disputes among its members. Debates raged around questions of union independence from political organizations, the defense of working class politics, ensuring accountability of unions and their leaders to members and more — questions similar to the ones that beset the federation currently.¹¹ Between 1987 and 1989, however, a measure of internal political unity was achieved through a compromise that combined the priority of ending apartheid with the need to struggle for socio-economic justice after liberation. When the State banned 17 anti-apartheid organizations in 1988, COSATU stepped into the breach and assumed an even more direct political role, which later became institutionalized in its partnership with the ANC and SACP in the tripartite alliance, based on the privileging of the national democratic struggle over class struggle.

Not surprisingly, this alliance is enduring increased strain as COSATU seeks to defend its independence from a political ally that is now dominant in a highly compromised government of national unity and that is saddled with the historic task of managing the class compromise which underpins the transition. Several knots of tension have arisen. The Interim Constitution makes South Africa one of the few countries in the world where employers' right to lock out striking workers is enshrined in a Bill of Rights. At the helm of economic policy in the new government is a former banker, finance minister Chris Liebenberg, who is determined to curb wage increases in a bid to stimulate growth (a path even the World Bank advises hesitantly in the South African context). Stringent tariff reductions announced in July 1994 threaten thousands of jobs in the textile and auto industries. President Mandela's frequent counsel to unions that they defend their autonomy, merely confirms that government economic policy — and hence its attitude

11 Of the major unions, the National Union of Metalworkers (Numsa) was actively suspicious of the 'national democratic tradition', whilst the massive National Union of Mineworkers (NUM) was the most 'populist'.

to organized labour — increasingly is becoming reactive to powerful structural forces.

At the same time COSATU is committed to defending and pushing forward the democratization and development process — as confirmed by its central role in developing the RDP base document. The decision to release key union leaders to run on the ANC's election slate, to some extent consummated the alliance, but it also reflected COSATU's determination to try and stem the ANC's rightward drift, by contesting the party's policies and practices from within and without.

Talk of trade union autonomy and independence has become ubiquitous, but the question remains how it is to be expressed, what form it can take. Politically united are two players that are being pulled in distinct directions. COSATU is saddled with the role of defending the interests of the working classes — and perhaps, as we note below, even more narrowly, relatively privileged sections of those classes. The ANC (as a political party) is in flux. Organizationally weakened and strategically disoriented by the transition, it is unable thus far to bring to heel its representatives in a government which, lest we forget, has embarked on a broad hegemonic project that transcends in several respects the confines of party policy and specific constituency interests.

The national democratic tradition was predicated on the notion that class contradictions are secondary to the national liberation struggle, a perspective which is likely to become even more controversial. Thus 'trade unions which emphasize their representative role by struggling to defend and improve members' working and living conditions could easily be seen as opponents of the new State's attempt at national development, setting the stage for a much less placid relationship. 'Our alliance is based on certain terms', reminds trade union leader Jabu Gwala, 'and if those terms are breached, we will not take it lying down'.

At the same time, there is recognition that the ANC's 'working class bias' is not a given as it is being challenged strongly by other class interests both inside and outside of the party. Black business is embroiled in this fray, as advice such as the following confirms:

It is time to make a choice: have an airy-fairy liberal democracy with a fairly mediocre growth rate or lay it out on the unions at the risk of being labeled a 'union basher', and become another growth-led Taiwan... my friendly advice to the government is: do the right thing ... and only have sentimental rather than economic regrets (Madi 1994:28).

The view that 'the most important strategic challenge of our time (is) the battle for the life and soul of the ANC', finds support among some worker leaders, especially those aligned with the SACP. However, as Von Holdt points out, 'the working class movement may then find that its quest for influence (in the ANC) is the very thing that holds it captive to ANC

policies' (Madi 1994). Complicating matters further is the possibility that the SACP, in order to avoid having to stand on its own feet, might try and hold the tripartite alliance together 'beyond the point at which it is in COSATU's interests to do so' (Madi 1994). In such changed circumstances, COSATU's political alliance with the ANC, indeed its political role per se, cannot escape re-evaluation.

New Economic Conditions

The labour movement's perceptions of economic transformation are dramatically different from a decade ago. Rhetorical support remains strong for grand interventions such as nationalization, but the centrally-planned economy has lost its attraction as a panacea. Replacing those fantasies is the (sometimes grudging) acceptance of 'economic pluralism' and 'a greater awareness of the complexities of modern-day economics, of the value of markets as mechanisms of exchange, and even of the usefulness of private enterprise as a vehicle for economic growth' (Schreiner 1994:44).

The labour movement now recognizes the need to extend its influence to the national economy and development process (Collins 1994) in line with its drive towards 'strategic unionism', essentially 'a strategic vision of a labour-driven process of social change' (Von Holdt 1992:16).

This is expressed in the labour movement's participation in key negotiating fora (including the tripartite National Economic Forum, the National Manpower Commission, the National Training Board etc...) where economic and socio-economic policy and restructuring decisions can be made on the basis of bargaining and negotiating rather than through secretive lobbying processes. The trend, then, is away from the conflictual relations engendered by the labour laws and practices of the old order. Controversy rages around the direction of this trend, however. Is it leading the labour movement into a social contract and, if so, is the movement strong enough to resist the cooption critics fear lies in ambush along that route? Related to this, is whether the incipient move towards a corporatist framework is to be resisted or not.

Critics like Langa Zita (1993a) remind that a successful social contract does not express 'a new-found love between capital and labour', but instead requires a set of conditions that can yield mutual, negotiated benefits. They include: steady economic growth in a competitive and leading economy internationally, an accompanying ideology of industrial peace, a strong union movement willing and capable of disciplining its members and a coherent and disciplined capitalist class, a coherent set of economic strategies geared to achieve a development path that breaks the insider/outsider mould.

Yet, for union leaders like NUMSA's Enoch Godongwana and SACTU's Jabu Gwala, there remains the need to participate effectively in economic

decision-making. Participation, however, cannot come at the expense of mass struggle, and must involve report backs by the leadership and mandates by the membership.¹² Zita (1993a) adds that a social contract should be treated as an arena of struggle that also involves civics and other social forces. Further, it must be reproduced at regional and local level, and be linked to the industry forums and factory initiatives to restructure production patterns. In short, a social contract with teeth.

Again, such objectives remain to be measured against the labour movement's capacities, which Schreiner (1994:44) believes are exaggerated. Controversially, he contends that a lack of long-term training means 'that levels of service to members are often very poor, campaigns cannot be properly carried out, and frustration becomes the norm'. Noting that 'even highly sophisticated national trade union centres have been forced into largely reactive and responsive roles', he counsels against union attempts to lead the process of industrial restructuring. Instead, its sights should be set lower — at securing 'an important range of concessions for its members'. Union leaders, at least in public, reject such 'doomsaying', however.

Compounding these (potential difficulties are the multiple pressures and shifts that are materializing as business seeks to insert itself afresh into the global economy on the basis of competitiveness and productivity. These range from the standard demand for 'wage restraint' to shifting production in favour of smaller volumes of skilled labour inputs to greater reliance on casual labour and flexible specialization to shifts in management style to 'participative management' to reducing tariff and non-tariff protections etc. All of which affect the priorities the labour movement sets itself and the ways in which it chooses to pursue them.

Ultimately, though, it is essential to shift economic policy making away from the secretive lobbying circuits employed by South African capital if 'strategic unionism' is to see the light of day. The question is how. Models that replace lobbying with more transparent and (nominally) democratic tripartite structures — comprising the State, labour and business — work best in societies with highly representative and cohesive business and labour organizations, conditions that do not pertain in South Africa. Left out in the tripartite formula are the most marginalized and poorly organized sections of society. Such a model probably will see State policy 'influenced by the best organized and most powerful in society: business and the trade unions' (Bird

12 Many of these union traditions were trampled underfoot in the scramble to participate 'efficiently' in national negotiating fora. One ominous example was an agreement by union specialist negotiators to a radical and damaging cut in tariffs in the textile and auto industries early in 1994 which somehow escaped the usual report-back and communication procedures.

and Schreiner 1993:28). But strategic unionism', by definition, has to favour the broad working class as a whole, including the unemployed — if it 'only stratifies the working class further and fails to ensure a redistribution of income (with an emphasis on wages) then it will not achieve its objectives of radical economic restructuring' (Barrett 1993:48).

To avoid such a corporatist outcome, a multiparty model is proposed, 'based on guaranteed representation for the organizations of civil society with a mass base and definable national interests, which are independent of the State' (Barrett 1993). The decision to broaden the tripartite National Economic Development Council (succeeding the National Economic Forum) to include civic associations seems in line with such recommendations.

Working Class Stratification

COSATU claims — with some justification — to represent the interests of the entire working class. Intense stratification has occurred within the working class, however, in line with the historical insider/outsider trend but profound enough to fragment it into working classes. Divided along racial lines, the South African 'working class' has always been a postulate, never a coherent social force. Even the black working class no longer forms a neat category, it is driven by intra-class differences that undermine the singular roles adopted by standard bearers. Political and existing stress lines run between employed workers and unemployed workers; farmworkers and urban-based industrial workers; organized workers and unorganized workers; full-time and part-time or contract workers; semi and fully-skilled workers and unskilled counterparts. Ironically, the success of a federation like COSATU in achieving 'a real increase in the standard of living of its members and a significant shift in the share of wealth black workers receive' (Baskin 1991:449) has contributed to this trend.

Emerging in more pronounced forms since the mid-1980s, this differentiation was subsumed and 'flattened out' within the anti-apartheid struggle, essentially a national-democratic struggle. That overarching ideological bond is weakening, as the emphasis shifts from the political to the socio-economic. Even though the RDP is marketed as a national endeavour destined to satisfy all South Africans, its content is being shaped by contesting class (and other) interests. It probably will not replace the national-democratic struggle and function, ideologically, as a bonding device that pushes intra-class tensions and contradictions into the background.

These are some of the real — though not inexorable — pressure that might push COSATU affiliates towards 'enclave unionism', where their roles narrow to defend, in increasingly parochial terms, the interests of a membership that represent a comparative elite layer of the South Africa working classes: 'Classical notions of class interest and solidarity which fitted more easily with a far less economically complex bygone era are

unhelpful here ... divisions within classes may be of greater significance than divisions between classes' (Schreiner 1994:48). Readings of this sort are perilous since, as Fine and Webster remind, 'attempts to limit the role of trade unions in post-colonial Africa have often been justified on the grounds that trade unions represent only a tiny fraction of the labour force. Certainly, the South African ruling class has been quick to popularize this line in its bid to cut the black labour movement down to size — claiming that wage and other demands of organized workers are acceded to at the expense of unemployed workers. Nevertheless, the fact that business chooses to distort and exploit a trend is foolish cause for dismissing that trend and chiding those who attempt to discern and scrutinize it as 'reactionaries'.

The fact is that stratification is taking place. Union membership tallies are formidable when compared with other African and Third World countries but low compared to industrialized countries where inclusive socio-economic systems have been attempted. Moreover, organized workers in the formal sector represent a small, relatively privileged section of the total labour force, upwards of 45 per cent of whom are unemployed. A large share of those with jobs are unorganized in low-productivity, low-paying, highly insecure service jobs — like domestic workers (three million) farmworkers (one million), cleaning and security workers (250,000), and small retail outlet workers.

In 1989, already, Fine and Webster predicted that 'this means that unions face a choice: should they prioritize the immediate interest of their members, or do they set as a central aim the building of a social movement of working people as a whole'. Former NUMSA national organizer Geoff Schreiner now believes COSATU will be forced to abandon the mantle of leading the societal transformation process and will have to 'prioritize and champion the cause of the most privileged sections of the working class — those who have stable, formal sector employment, relatively high wages and those who dominate the leader echelons of the movement'. The causes lie in affiliated unions' diminished organizational capacities, dwindling personnel resources, the rise of flexible specialization in production, and the likelihood that if members' needs are not serviced, other unions will fill the gap: 'in order to survive, unions will have to prioritize the realization of shop floor bread-and-butter demands' (Schreiner 1994:44).

Stratification is occurring also within the organized workforce, as recent research in the metal industry confirms. In a 1993 study, Owen Crankshaw found that the African workforce 'is becoming more differentiated with respect to occupation and income', a trend that 'has implications for the solidarity of the African working class movement' (Crankshaw 1993:1). Noting that the 'character of the housing market is reinforcing the differences in the standard of living of different classes of workers, 'Crankshaw forecasts that as African white collar workers and supervisors

move into middle-class African neighbourhoods, they will find it easier to break ranks with blue collar workers. (Until recently this was difficult, since African supervisors 'lived cheek by jowl, and even socialized with, junior employees' — the phenomenon of class compression referred to above). What he found was less the onset of generalized reactionary sensibilities among this stratum of workers, and more the rise of an awareness of specific and differentiated interests.

Thus 94 per cent of African workers and staff supported the right to strike; but unlike their blue collar colleagues (who favoured 'mass-based and militant unionism' to defend collective interests), the staff members' main concerns were individual promotion and advancement. On the horizon is not a wholesale crack-up in black worker solidarity, but increasingly specific identification of interests. Thus Crankshaw concludes that 'if unions are to address the interests of African staff, they must adopt a style of organization that distinguishes between different classes of workers and which recognizes individual merit and promotion' (Crankshaw 1993:15).

What can be done? Attempts to organize farmworkers (in COSATU via the troubled Farm and Allied Workers' union, FAWU) sadly have been to little effect, with less than 1 per cent of workers in the agricultural sector organized. Efforts to organize domestic workers also have been uneven. In both instances, however, progress has been made in extending legislative protection to these sectors of workers (the defense of which, of course, requires union organizing). Unions like NUMSA have invested great effort in bridging the gap between the employed and the unemployed. As well, it remains true — to what extent is unclear — that employed workers cross-subsidize large numbers of unemployed relatives. And in recent years, training, education and skills upgrading have featured prominently on unions' lists of demands.

It is argued that unions, by virtues of their experience and capacities, should participate actively in 'delivering' socio-economic improvements in the broader community, which implies forging stronger, sustained links with organizations in other sectors. Meanwhile, Schreiner suggests, firstly, that this trend of intra-class differentiation be acknowledged and, secondly, that organizations which attempt to represent the interests of particular sections of the working class support one another. The clearest example of such cross-sectorial collaboration would be between unions and civics. From COSATU's side, such support could include: 'providing material resources to such organizations'; helping 'create a climate in which such organizations can flourish and grow'; supporting 'the institutionalization of broadly inclusive advisory forums within key sectors and at different levels of government' (Schreiner 1994).

Caught in the slipstream of the past, union federations like COSATU are beginning to come to terms with these and other new circumstances and

trends. Such is the flux of the transition, though, that responses are likely to remain fitful for several years more.

New Styles of Organizing

The signs are still preliminary but as the economy positions itself to enter the global market more effectively, production is likely to become reorganized away from fordist systems to flexible specialization, sourcing out, multi-skilling and so on. If so, it implies changes in union organizing, away from large industrial unions with members grouped in the lower-skilled end of production towards smaller unions geared to service more individualist needs (Schreiner 1994). But this forecast is highly speculative. Crankshaw's (1993:15) survey in the metal sector, for instance, found little evidence of strong career and promotion ambitions among skilled workers such as artisans and machine operatives — in marked contrast to staff and supervisors.

Greater changes will perhaps be wrought by the labour movement's need to reduce dependency on foreign funds and achieve financial self-sufficiency. This means greater dependency on membership fees — which implies that union work becomes focused around the needs of members. Winning and retaining members will require efficient, consistent service which several COSATU and NACTU union, even by their own admission, are not well-equipped for. Concerns that trade unions might adopt more introverted approaches, concentrated limited resources around defending and extending the relative privileges won by the organized working class, gain some resonance in this context.

References

- Abdelzadeh, Asghar and Padayachee, Vishnu, n.d., 'The RDP White Paper: Reconstruction of a Development Vision?', essay.
- Baskin, Jeremy, 1991, 'Striking Back: A History of COSATU', in successive editions of the *South Africa Review* and *South African Labour Bulletin*.
- Fine, R., with Davis, D., 1990, *Beyond Apartheid: Labour and Liberation in South Africa*, Johannesburg, Ravan Press.
- Fine, B., 1995, 'Politics and Economics in ANC Economic Policy: A Polemic?', *African Affairs*.
- Freund, B., 1994a, 'The Magic Circle', *Indicator South Africa* Vol. 11, No. 2 (Autumn), Durban.
- Freund, B., 1994b, 'South Africa and World Economy', *Transformation* No. 23, Durban.
- Freund, B., 1994c, 'Half Full? Review of the RDP', *Southern Africa Report*, Vol. 9, No. 5 (July), Toronto.
- Friedman, S., 1987, *Building Tomorrow Today: African Workers in Trade Unions 1970-1984*, Johannesburg, Ravan.

- Friedman, S., 1993, *The Long Journey; South Africa's Quest for a Negotiated Settlement*, Ravan, Johannesburg.
- Friedman, Steve. 1986, 'Building Tomorrow Today' in *South Africa Review*.
- Gelb, S. and Saul, J., 1981, *The Crisis in South Africa*, New York, Monthly Review Press.
- Gelb, S., ed., 1991, 'South Africa's Economic Crisis: An overview', in *South Africa's Economic Crisis*, Cape Town and London, David Philip and Zed Books.
- Godongwana, E., 1994, 'COSATU Approaches a Crossroads', *Southern Africa Report*, Vol. 9, No. 5 (July), Toronto.
- Godsell, B., 1994, 'The Reconstruction and Development Programme: a view from business'. *South Africa Labour Bulletin*, Vol. 18, No. 1 (Jan/Feb.), Johannesburg.
- Hani, C., 1992, 'Hani Opens Up' (interview), *Work in Progress*, No. 82 (June), Johannesburg.
- Hanlon, J.; 1994, *Making People-driven Development Work* (report of the commission on Development Finance for the South Africa National Civic Organisation). Johannesburg, Sanco.
- Harris, L., 1993; 'South Africa's Social and Economic Transformation: From No Middle Way to No Alternative', *Review of African Political Economy*, No. 57.
- Hart, G., 1994, 'The New Economic Policy and Redistribution in Malaysia: A Model for Post-apartheid South Africa?' *Transformation* No. 23.
- Hindson, D., and Morris, M., 1992, 'Political Violence: Reform and Reconstruction', *Review of African Political Economy*, No. 53, Sheffield, ROAPE, pp.43-59.
- IBCA Report on South Africa, 1994.
- Joffe, A., Kaplan, D., Kaplinsky, R., Lewis, D., 1994, 'An Industrial Strategy for a Post-apartheid South Africa', *Institute for Development Studies Bulletin*, Vol. 25, No. 1, Sussex, IDS.
- Joffe, A., Kaplan, D., Kaplinsky, R., Lewis, D., 1994, 'Meeting the Global Challenge: A Framework for Industrial Revival in South Africa', in *South Africa and the World Economy in the 1990s*, Cape Town, David Phillip.
- Kagarlitsky, B., 1989, *The Dialectics of Change*, London, Verso.
- Kaplan, D., 1991, 'The South African capital goods sector and the economic crisis', in *South Africa's Economic Crisis*, Stephen Gelb, ed., Cape Town and London, David Philip and Zed Books.
- Krugman, P., 1992, 'Towards a Counter-Counter Revolution in Development Theory', Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics.
- Lambert, R., 1987, 'Trade Unions, Nationalism and the Socialist Project in South Africa', *South African Review* No 4, Johannesburg, Raven Press.
- Leys, Colin, 1994, 'Confronting the African Tragedy', *New Left Review* No.204.
- Lipietz, A., 1987, *Mirages and Miracles: The Crises of Global Fordism*, London, Verso.
- Lodge, T. and Bill Nasson. 1991, *All, Here, and Now: Black Politics in South Africa in the 1980s*, David Philip, Cape Town.
- Macroeconomic Research Group (MERG), 1993, *Making Democracy Work*, Centre for Development Studies/Oxford University Press, Cape Town.
- Marais, H., 1992, 'What Happened in the ANC Camps?' *Work in Progress* No.82 (June), Johannesburg.

- Marais, H., 1993, 'The New Barbarians (The Criminalization of Youth)', *Work in Progress* No. 90, July/August, Johannesburg.
- Marais, H., 1994, 'When Push Comes to Shove (The White Right in a New South Africa)', *Work in Progress* No. 96, April, Johannesburg.
- Mare, G., 1992, *Brothers Born of Warrior Blood: Politics and Ethnicity in South Africa*, Johannesburg, Ravan.
- Mayekiso, M., 1994, 'Taking the RDP to the Streets', address to Sanco Southern Transvaal RDP conference, May, Johannesburg.
- Mboweni, T., 1994, 'Formulating Policy for a Democratic South Africa: Some Observations', *Institute for Development Studies Bulletin* Vol. 25, No. 1, Sussex, IDS.
- McGrath, M. and Whiteford, A., 1994, 'Disparate Circumstances', *Indicator South Africa* Vol. 11, No. 3 (winter), Durban.
- Morris, M. and Padayachee, P., 1989, 'Hegemonic Projects, Accumulation Strategies and State Reform Policy in South Africa', *Labour, Capital and Society*, Vol. 22, No. 1.
- Morris, M., 1991, 'State, Capital and Growth: The Political Economy of the National Question', in Gelb, S. ed., *South Africa's Economic Crisis*, Cape Town, David Philip.
- Morris, M., 1993a, 'The Legacy of the Past', conference paper presented at the University of Economics, Prague, December 7-9.
- Morris, M., 1993b, 'Who's In, Who's Out? Side-Stepping the 50 per cent Solution', *Work in Progress* No. 86, Johannesburg.
- Murphy, M., 1994, 'A Shaky Alliance: COSATU and the ANC', *Indicator South Africa* Vol. 11, No. 3 (Winter), Durban.
- National Institute for Economic Policy, 1994, 'Making the RDP White Paper', Johannesburg.
- Nattrass, N., 1994, 'The Limits to Radical Restructuring: A Critique of the MERG Report', *Third World Quarterly*.
- Nattrass, N., 1994b, 'Politics and Economics in ANC Economic Policy', *African Affairs*, July.
- O'Meara, D., 1983, *Volkskapitalisme: Class, Capital and Ideology in the Development of Afrikaner-nationalism 1934-1948* Johannesburg, Ravan Press.
- Padayachee, V., 1994a, 'Can the RDP Survive the IMF?', *Southern Africa Report* Vol. 9, No. 5, July, Toronto.
- Padayachee, V., 1994b, 'Dealing with the IMF: Dangers and Opportunities', *South Africa Labour Bulletin*, Vol. 18, No. 1, Jan/Feb., Johannesburg.
- Padayachee, V., 1995, 'Debt, Development and Democracy, the IMF and the RDP', *Review of African Political Economy*.
- Pityana, B. and Mamphela Ramphela, Malusi Mpumlwana, Lindy Wilson, 1991, *Bounds of Possibility: The Legacy of Steve Biko and Black Consciousness*, David Philip and Zed Books, Cape Town and London.
- Price, R. M., 1991, *The Apartheid State in Crisis: Political Transformation in South Africa 1975-90*, Oxford University Press, London.
- Saul, J., 1991, 'South Africa Between Barbarism and Structural Reform', *New Left Review* No. 188, London.
- Saul, J., 1993, *Recolonization and Resistance in Southern Africa in the 1990s* Toronto, Between the Lines.
- Saul, J., 1994, 'The RDP: Two Reviews', *Southern Africa Report* (WIP supplement) Vol. 9, No. 5.

- Saul, J., 1994a, 'Or Half Empty? Review of the RDP', *Southern Africa Report* Vol. 9, No. 5, July, Toronto.
- Saul, J., 1994b, 'Thinking the Thinkable: Globalism, Socialism and Democracy in the South African Transition', in Ralph Miliband and Leo Panitch eds., *Socialist Register*, Toronto, Merlin Press.
- Schreiner, G., 1994, 'Restructuring the Labour Movement After Apartheid', *South Africa Labour Bulletin* Vol. 18, No. 3, July, Johannesburg.
- Seekings, J., 1993, *Heroes or Villains?* Johannesburg, Ravan Press.
- Sender, J., 1995, 'Economic Restructuring in South Africa: Reactionary Rhetoric Prevails', *Journal of Southern African Studies*.
- Shepherd, Anne, 1994, 'The Task Ahead', *Africa Report*, July/August.
- Shilowa, Sam, 1994, *Towards Developing a Long-Term Strategy for COSATU: A discussion Paper*, Johannesburg.
- Slovo, J., 1992, 'Negotiations: What Room for Compromises?', *The African Communist* No. 130. Johannesburg.
- South African Communist Party, 1962, 'The Road to South African Freedom: Programme of the South African Communist Party', *African Communists Speak*, Nauka Publishing House, Moscow.
- South African Government, 1994, *White Paper on Reconstruction and Development: A Strategy for Fundamental Transformation* Cape Town, September.
- Stanners, W., 1993, 'Is Low Inflation an Important Condition for High Growth?', *Cambridge Journal of Economics* No. 17, Cambridge University.
- Suttner, R., 1992, 'Ensuring Stable Transition to Democratic Power', *African Communist* No. 131 (forth quarter).
- Von Holdt, K., 1992, 'The Rise of Strategic Unionism', *Southern Africa Report* (Now), Toronto.
- Von Holdt, K., 1993, 'COSATU Special Congress: The Uncertain New Era', *South Africa Labour Bulletin* Vol. 17, No. 5, Sept./Oct., Johannesburg.
- Watts, M., 1994, 'Development 11: The Privatization of Everything' (workshop paper), University of California, Berkeley.
- World Bank, 1994, *Reducing Poverty in South Africa: Options for Equitable and Sustainable Growth*, Johannesburg, World Bank.
- Zarenda, H., 1994, 'The Inconsistencies and Contradictions of the RDP', address to the Johannesburg Branch of the South African Economics Society, 4 October.
- Zita, L., 1993a, 'Unity of the Left', *African Communist* No. 134 (3rd Quarter), Johannesburg.
- Zita, L., 1994, 'A Left Perspective of the RDP', unpublished.

* Work in Progress, Cape Town, South Africa.

I would like to acknowledge with thanks the contributions of Mike Morris, Bill Freund, Dot Keet, and Vishnu Padayachee.

The Arab World: Re-compradorization

Samir Amin*

The macro-economic quantities that are specific to many Third World countries including Arab countries should be handled with precaution, given that their latest statistics are not entirely exact and sometimes simply misleading. However they indicate the general trends which are, besides, sometimes glaringly observed and corroborated by other quantitative and qualitative indicators. For the past twenty-five years, these trends have been, on the whole, similar for all the Arab countries with the exception of those whose entire economies nearly wholly depended on oil exploration and its stocks expenditure (the Gulf countries and Libya).

The growth rates of the GDP in real terms have remained low as compared with those of east and south-east Asia (about half of the latter) but reveal essentially an apparent parallel trend: the decade that followed that of the gasoline booms (1973-1984) was characterized by a severe stagnation. The record rates observed in the 1970s (8 per cent in Egypt, 10 per cent in Syria and Jordan) dropped in the following decade (5 per cent in Egypt and 3 per cent in Syria which, nevertheless, recorded a higher rate beginning from 1990) or even fell sharply to the extent that the progress made was wiped out over a few years (the growth rate in Jordan, which was rather negative, reached its lowest level of about 12 per cent per annum!). Lebanon, which has suffered from the effects of civil war since 1975, is today confronted with more urgent issues relating to its reconstruction. Iraq, on its part, had recorded a growth rate that was probably higher than those of the other countries (about 8 per cent) in spite of the first Gulf war (which lasted throughout the 1980 decade) before it fell sharply as a result of the second Gulf war in 1991. In Tunisia, the growth rate dropped steadily from 9 per cent from 1970 through 1974 to 3 per cent from 1985 through 1989 (which probably improved during the recent years). In Algeria, the growth rate which had already dropped to about 5 per cent per annum in 1985, fell further and became negative as the political crisis of the country kept on deteriorating. Only Morocco seems to be an exception to the general trend and has maintained a near regular moderate growth rate of 5 per cent. As regards peripheral Arab countries (Mauritania, Sudan, Somalia and Yemen), they are confronted with the threat of social decomposition (which is already

a reality in Somalia and Sudan) which does not relate to the economic analysis.

If some changes in tendency could be explained by some major political events (the Gulf war in the case of Iraq and Jordan, the Algerian crisis, the blockade of Libya), the general trend in the case of Mashrek countries was to a large extent related to oil revenue of the Gulf countries (and Libya) which was partly redistributed through the flow of public capital funds and the transfer of migrant labour force (Egyptian, Syrian and Palestinian/Jordanian). The effect of oil production was less felt in Morocco and Tunisia. The gradual drop in growth of the latter country revealed the rapid collapse of the industrialization model based on subleasing for export which was adopted by its authorities but was hitherto not much felt in the case of Morocco.

Faced with these facts, the liberal ideological approach which is presently cherished can hardly stand. The options which favour triumphant liberalism 'opening markets' (*Infitah* in Arabic) to foreign capital, privatizations, the reorganization of public finance and currency devaluation within the framework of programmes referred to as structural adjustment did not whip up growth. These policies rather made the conditions more difficult, let alone the catastrophic political and social consequences of the so-called liberal options.

On the whole, the growth rates recorded during the preceding period, that of the emergence of nationalist movements (Nasserism, Baasism, Boumedianism) were higher and sometimes even by far. If the Arab countries concerned had recorded relatively favourable growth rates at the early stage of neo-liberalism before declining or collapsing, this should be essentially explained by the oil revenue of the 1973-1984 period as already mentioned.

All Arab countries seem to be suffering from a common defect: the low level of efficiency of their investments. For, while growth rates remained low and catastrophic, the investment efforts made were rather considerable and sometimes even exceptional, precisely as a result of the oil stock. Investment/GDP ratio always stood between 24 and 28 per cent and even attained 39 per cent in the case of Algeria. It passed the ceiling of 30 per cent almost everywhere during the years of oil boom. It thus consisted of high rates which were sometimes similar to those of buoyant economies of east and south east Asia. However, their level of efficiency is surprisingly low as shown by the marginal capital ratio of about 12 for the Maghreb countries and 5 for the Mashrek countries (compared with the average rate of 2 to 4 for the Asian countries.) Furthermore, given the collapse in growth rate while investment effort was maintained, these ratios rose to unexpected levels: 26 for Maghreb countries and 9 for Mashrek countries for the five-year period of 1985-1989. Again, liberalism did not generate a more

judicious and effective investments option as it claims. As capital ratios of the period prior to nationalist emergence were less negative (4 and 8 compared to 5 and 12), it can be concluded that liberalism leads to the waste of the limited resources even more than nationalism. However, there is nothing surprising about this context: increasing inequality in the sharing of revenue and the deterioration of social services associated with liberalism again proved that they had negative economic effects even though they do not immediately and always end up in a catastrophic social crisis as in Algeria.

The examination of sources and forms of financing an economy — its growth or deficits associated with its stagnation — makes it possible to better understand the waste mechanism.

The net external assistance made up of loans and donations in the form of foreign aid, the transfer of migrant labour force and direct foreign investments excluding debt servicing, accumulation of monetary and currency reserves as well as capital outflows have always been crucial for the Arab countries concerned, which constitutes on the average for the twenty-year period (1970-1990) 16 per cent of the GDP for the Mashrek countries (about two thirds of their investments) and 5 per cent for the Maghreb countries. This average is however insignificant as will be illustrated later.

The three Mashrek countries in question (Egypt, Syria and Jordan) have common experience in this context: they benefited considerably from oil revenue (in the form of public loans and the contribution of migrant workers), with the total of the net external investment being 20 per cent of their GDP during the oil boom decade. During the said period, Iraq received sums of money which were not exactly known but certainly much higher in volume and percentage of the GDP. However, this investment was used in covering the costs of the first Gulf war more than supporting the growth of the economy. In the Maghreb however, the situation was not the same, given that Algeria had for a long time lent capital to other countries as a result of its oil resources before exporting capital to service its debts. Tunisia and Morocco benefited more from external investments which constituted 12 per cent of their GDP (or about 50 per cent of their investments). Nevertheless, this investment is to a large extent supported by funds accruing from migrant workers in Europe who are thus not affected by the fluctuations of oil revenue.

On the whole, if the net investment is defined in terms which do not include fund transfers of migrant workers as the balance of public and private capital investments after deducting servicing profit transfers and capital outflow, it can be observed that the situation of the Arab countries concerned gradually deteriorated during the two decades of 1970 and 1980. For the Mashrek countries the capital balance which stood at 6 per cent of

the GDP during the 1970s certainly became negative from the second half of the 1980s, when the investment from oil producing countries decreased at the same time as debt servicing took dramatic turns. Tunisia and Morocco experienced a similar trend which consisted of lesser external investment (about 3 per cent of their GDP) in the years of oil boom from which these countries benefited less. The change was even more dramatic in the case of Algeria, given that this country which in the past was providing assistance to other countries is today crumbling under the weight of external debt servicing.

Again the promises of liberal approach which affirms that open markets facilitate the flows of foreign capital needs for financing investments have proved to be false. The inflow of foreign capital has remained less than moderate if not insignificant. Direct foreign investments come up to millions of dollars while debt service stands in billions of dollars. The external aid from Western countries announced on roof tops has not materialized, with the exception of American military loans subjected to onerous conditions. Public aid has remained essentially intra-Arab and thus subject to oil revenue. On the contrary, liberalism has favoured, in a record time, the accumulation of heavy external debts of 8 billion US dollars for Tunisia, 9 billion US dollars for Jordan, US \$17 billion dollars for Syria, US \$ 21 billion dollars for Morocco, US \$28 billion dollars for Algeria and US \$41 billion dollars for Egypt (1991 figures). This debt, which ranged between 70 per cent of exports of Algeria and 155 per cent of exports of Egypt in 1970 varied in 1985, ranging between 130 per cent for Algeria and 400 per cent for Morocco. The investment strategies used by the nationalist regimes at the stage prior to their boom had never led to such a heavy external debt.

The deterioration of the conditions for financing the economy is even more substantial considering the huge capital outflows which liberalism made possible. Whereas, on the average, these capital outflows represented for the fifteen year period (1970-1985) 1.4 per cent of GDP for Morocco, 0.6 per cent for Tunisia, 2.4 per cent for Algeria, 3.2 per cent for Jordan and 5.1 per cent for Syria, these very percentages increased over five years (1985-1989) and attained respectively 2.5 per cent, 1.4 per cent, 2.7 per cent, 4.9 per cent and 6.3 per cent. It was only in the case of Egypt that the percentage of capital outflows seemed to be stable and stood around a catastrophic 9 per cent of the GDP (one third of investments!).

The economic balance (in stagnation) is thus more and more achieved through fragile and non-developing income accruing from tourism and the fund transfers of migrant workers. The latter already constituted an old data for Maghreb countries with the migration of their citizens to Europe dating back to the decades of the general boom after the second world war. Presently, they represent, on the average, for the 1985-1989 five year period: 8.3 per cent of GDP for Morocco, 4.9 per cent for Tunisia and 1.4 per cent

for Algeria (as compared to 4.4 per cent during the 1970-1974 period, with the collapse of the system of funds transfer resulting from the Algerian political crisis). Migrations from Mashrek countries were, on the other hand, very limited (almost exclusively directed towards the Gulf countries) until the oil boom. The revenue accruing from such fund transfers constituted at that time only 1.2 per cent of GDP for Egypt, 0.8 per cent for Syria but already 3.0 per cent for Jordan, for the 1970-1974 period. It increased beyond 10 per cent for Egypt, 3 per cent for Syria and 14 per cent for Jordan (before the second Gulf war.)

Apparently, the conclusion that can be drawn from the analysis of the economic evolution of the Arab countries over the past twenty-five years is the failure of their rapid insertion into the capitalist system. This had, in effect, been prepared though, during the phase prior to the nationalist boom, by initiating industrialization and modernization of the State based on social changes (agricultural reforms, progress in the field of education, etc.) which had reduced inequalities in the sharing of revenue and broadened the social basis of the average groups of the society, thereby ensuring the cohesion of the society and its support for the modernization of the State. The rapid intervention of the State — mostly expressed through nationalizations — comprised essential functions in the implementation of this project aimed at 'making amends' within the framework of the negotiated 'interdependence'; it constituted the unavoidable prior condition.

The project itself was indeed far from being void of internal contradictions which limited its scope and potential even more rapidly than was generally imagined at the time. In my opinion, the main reason was that the project was essentially a national bourgeois project. The methods of populist political administration of the system, the depoliticization of the popular classes which were deprived of their right of organization and initiative, the discontinuation of the debate on ideological and cultural themes (notably on matters on State-religion relationship) which, nevertheless, has outlined the split in the ranks of the right wing parties (feudal and liberal) and between the latter and the left-wing parties (Marxist and nationalist) throughout successive decades from the time of Nahda in the 19th century, as well as the lack of democratization of the society and politics constitute the historical limits of this project.

Besides, crystallized in the beginning as a national project defined within the framework of each of the Arab states (*'qutri'* in Arabic), Arab nationalism only became conscious of its unifying dimension (*'yawmi'* in Arabic) with time, even if, in the fertile crescent, the ideological origins of this affirmation dated far back. The unifying perspective (which apparently would have resolved several problems and provided a new dynamism for the continuation of development) never succeeded in becoming an overriding factor, not even in the areas of Maghreb or fertile crescent. This was due to

the fact that it was founded on the non-democratic principle of a unit imposed by conquest out of a 'province base' led by a charismatic personality. In this logic, conquest-liberation was accorded legitimacy and supposed efficiency in the thesis of a pre-existing Arab state which was only waiting for its liberator to affirm its existence.

It should also be noted that this Arab national bourgeois project has been systematically fought by the dominant external forces (Western powers). The alliance entered into by the Arab national movement with the Soviet Union was not at all the cause of this hostility but rather the answer to it. The true reasons of the Western hostility related to the fear that a modernized and unified Arab State with its rich oil resources and situated to the south of Europe would become a partner to reckon with. Israel was thus mobilized as a military instrument for a permanent aggression which has played an important role in the overthrow of Arab nationalist governments.

Whatever the case may be, a new page has now been turned. The liberal approach claims that the new policies referred to as 'open door' policies have been defined to put an end to the 'bad habits' of the past and thus make possible a true (also said to be clean) development take-off. As demonstrated, it was not the case. On the contrary, such policies thwart development momentum, break the Arab world and increase rivalry in its fold finally plunging the region into a social disaster that destroys its potential and rebirth.

The re-compradorization of Arab countries which is the main objective of the strategy of the United States supported by Europe comprises various aspects: economic, political and strategic. This strategy aims at breaking up the Arab region into three distinct sub-regions subjected to logic of compradorization which are specific to them.

The rich oil producing Gulf region (Saudi Arabia, Kuwait, Qatar, Emirates and Oman) is directly placed under the military occupation of the United States and has consequently lost the possibility of undertaking an autonomous, political and financial action. It is now separated from the Arab world.

The Maghreb countries, on their part, have been abandoned to the outcome of an eventual negotiation of their relationships with Europe, given that they simply cannot in any way be admitted into the European Union. At this level, reference can only be made to projects which remain extremely vague, although, from time to time, an allusion is made to the question of the opportuneness of a 'Mediterranean project', more or less complementary to the European Union. The 5+5 proposal (the five member countries of the Maghreb union: Mauritania, Morocco, Algeria, Tunisia and Libya and the five Mediterranean countries of the European Union: Portugal, Spain, France, Italy and Greece) is well known. However, it is totally void of precision on the nature of the privileged economic ties that may eventually

be considered and their compatibility with the treaty of the European Union, etc. It therefore simply consists of a suspended proposal, since, besides, several questions relating to the region are far from being resolved: the future of Algeria and that of Libya which is still under the blockade imposed by the United States as well as the issue of western Sahara.

Arab Mashrek is the target of an American /Israeli project called 'middle east project', which is presently being implemented. It consists of creating in the area a totally integrated economy involving three partners: Israel, the occupied territories with their future conceived as that of a Bantustans without sovereignty and Jordan. Lebanon, Syria and Egypt will be associated at a later date. The project aims essentially at creating an environment for the economic expansion of Israel, thus protecting Israeli export products against external competition of countries that are more competitive on the world market. It will be noted at this juncture that Israel, in this context, is an economic failure for not succeeding (any more than the Arab countries) to acquire a reasonable competitiveness for its manufactured products. As a glaring contradiction to the principles of multilateralism and open-door policy to the world market as recommended by the World Trade Organization (in line with the provisions of GATT) and the World Bank, the project is exceptional and aims at alleviating the crisis of the Israeli society.

It is also the reason why the Madrid and Oslo agreements concerning the future of the occupied territories and Israeli-Arab peace are interpreted unilaterally in contradiction with the United Nations resolutions on the Palestinian State and the right for the refugees to return to their homelands, whereas the principles had been reiterated in the above-mentioned agreements. The policies initiated at this level only seek to consolidate the status of Bantustan systematically established in the occupied territories by the military authorities who have set themselves the task of destroying productive activities in these territories (by depriving their agriculture of access to hydraulic resources, seizing lands, destroying villages, subjecting the economic activities to heavy taxes in the interest of Israeli treasury, physically destroying transportation infrastructure and social services, etc.). By these methods, the occupying authorities have obliged the active Arab population to become, in heavy numbers, daily migrant workers providing the Israeli economy with cheap labour. At the political level, the project does not conceive of the recognition of a sovereign Palestinian State which will be in full control of its customs, tax and currency policies. It does not recognize either the right of Palestinian refugees to return to their homeland, although this has been reiterated in the United Nations resolutions.

Whatever impression it inspires, this project remains fragile, judging by the fact that the struggle of the Palestinian people will be pursued as long as their legitimate rights are not recognized. Besides, the project marginalizes even more the role of Egypt in the area and in the Arab world and it cannot

be ascertained that the Egyptian government will accept it indefinitely. The opinion expressed by the media stating that this 'peace' (in its present form) should lead to an era of prosperity is totally misleading and popularity-seeking. If this project is eventually imposed, it will end up in the draw-back of economic activity in the Arab countries concerned. It will further entrench them in the 'fourth world' situation. The illusions generated cannot stand the test of time.

The American project for the Arab world does not, besides, answer such important questions as the future of Iraq, subjected to the destructive erosion of the blockade imposed by Washington from which Europe dares not dissociate itself or the issue of the role of Turkey and Iran in the area. It does not concern either the Arab 'fourth world' (Mauritania, Sudan, Somalia and Yemen) presently totally marginalized.

All projects proposed under the umbrella of liberalism never aimed at uplifting the Arab world from its declining situation. As seen elsewhere, it rather consists of short-sighted policies for the management of the crisis and nothing more. The projects do not aim at establishing a new stable world order that goes beyond the crisis. Furthermore, the prosperity of the boom years of oil revenue (1973-1984) was built on the illusion of consumption without ensuring that the productive basis be reinforced to this end. Surely, this illusion was at the core of major political functions which consisted of according a seeming legitimacy to '*infitah*' and rallying substantial opinions around it. However, as was to be expected, the illusion did not last. With renewed offensive, the United States has imposed its will by drastically reducing oil revenue, subjected the Gulf States to a status of protectorates militarily occupied, placed an embargo on their fortune invested in financial markets and imposed a devastating blockade on Libya. The economic decline that these policies geared at managing the crisis have brought upon the entire Arab world has turned the latter into a candidate for the 'fourth world', which implies being marginalized in the world system together with sub-Sahara African and Asian countries (Iran, Afghanistan, Pakistan and Bangladesh.)

Final Remarks

For an assessment that transcends these general observations concerning the entire Arab world, it is necessary to examine more closely how the economic mechanisms specific to the global system and to the local sub-systems, the internal government logics and those of social struggles as well as external interventions have functioned. This set of works produced by Third World Forum in Dakar concerning Tunisia and the entire Maghreb world, Egypt, Sudan, the Levant countries (Syria, Lebanon, Palestine and Jordan) as well as the Gulf countries which we are hereby presenting

constitutes a clear illustration of what can be derived from this method of analysis.

The data utilized in this text have been borrowed from World Bank documents (for lack of more reliable reference), notably from Ishac Diwan and Lyn Squire report entitled 'Economic Development and Cooperation in the Middle East and North Africa' (November 1993). All these data give a positive picture of the situation, with over-estimated figures on the economic growth to justify the prevailing policies. In spite of this systematic misrepresentation, the image that they give to those who are enlightened is what we have summarized in these few pages: the image of a disaster.

Concerning the thesis on the 'short-sighted management of the crisis', I refer you to my latest book *Capitalist Management of the Crisis*, Paris, Harmattan, 1995.

* Third World Forum, Dakar, Senegal.

Maghreb, from one Myth to Another

Ali El Kenz*

In 1930, while France was celebrating with great pomp and revelry its Centenary — a century of its presence in Algeria — anti-colonial militants had named their first political organization 'l'ENA' (l'étoile nord-africaine — the North African Star), whereas the civil associations, which later developed in the same trail of this first nucleus, all situated their actions in the Maghreb,¹ be they trade unions or student associations. Who among the older generation has forgotten '115 - Boulevard Saint-Michel' hostel in Paris or Maghreb students hostel at the Garden-City in Cairo?² The fact is that this entire period, extending from the first world war to the independence era constituted for Maghreb nationalists a period deeply characterized by solidarity and a common 'regional' culture.

The post-colonial history of the Maghreb was to a large extent marked by the breaking up of this culture, the destruction of the myth, and the utopia³ in which it lived. To this end, leadership elites who led the process of dismantling a project which provided the suitable conditions of feasibility, cultural homogeneity of the people as well as economic rationality of the

Africa Development Vol. XXI, Nos. 2 & 3, 1996, pp.245-265

- 1 This reflection is the summary of the deliberation at the workshop of Maghreb Forum. In attendance were: M. Hakim Ben Hamouda from Tunisia, Ali Abouhani from Morocco, Fayçal Yachir, Rabah Abdoun, Mahfoud Bennoune and Djabi Nasser from Algeria. We did not intend to fill our presentation with too many statistics and other data, bearing in mind that they can be found in abundance in the works of our colleagues.
- 2 The two buildings hosted student delegations of three Maghreb countries where they were received and assisted in integrating the community. These two independent establishments played a key role in the regional 'conscientization' of the students. Already two ideological 'currents' were formed: one was built on the European model and the other was pan Arab. Both currents were responsible for the division of political elites after independence.
- 3 Myth and utopia do not have any degrading connotation as in the case of a technocratic culture which established its superficial rationalism at the level of a true metaphysics.

objectives⁴ fixed, to its end shared with the former colonial power the entire responsibility for this failure. Hegel once wrote: 'you cannot be ahead of your era, you will be much better living with your time'. It can be said that the latter had represented the 'worst' in this field and had not lived up to their time.

The Territorial-State Against Regional Dynamics

Nearly half a century ago, precisely in February 1947, a meeting was held in Cairo which brought together nationalist leaders from the leading three countries from Maghreb — Morocco, Algeria and Tunisia — still colonized by France. This 'Maghreb Arab Congress' had been prepared over a long period by leaders of liberation movements with the aim of co-ordinating the anti-colonial struggles of the three countries and to reflect already on a joint development project after the liberation of their countries. It was not utopian or a vain determination of Maghrebian nationalists but rather a realistic approach towards resolving the issues faced by the three countries. The struggle strategy required taking joint actions against French colonialism by extending the resistance front-line and thus weakening French capacities for intervention and repression. On the other hand, the economies and societies of the Maghreb had been restructured at various levels by the same colonial power and with items common to the countries which demanded a joint action.⁵ It is needless to say that the discussions at this level remained preliminary but the existence of reflection on a regional basis geared towards a common determination was remarkable at that time.

Apparently, the reactions of the colonial State rose to the 'expectations' of the Maghrebian ambitions. Efforts were quickly made to suppress the resistance movement and to forestall any moves towards regional alliance which could have constituted a difficult round for negotiations to be sustained by the French economy which was weakened by the world war.⁶

-
- 4 It should be noted for memory that it was during this period— after the second world war — that 'regional' projects were first launched in Europe as well as Asia, notably with matters relating to preferential tariffs and economies of scale.
 - 5 See, on this subject, the pioneering work of Amin (1966), which constitutes one of the first systematic reflections relating to the economy of Maghreb. See also Tiano (1967), written soon after but which already raised the question on the pertinence of the issue.
 - 6 Apparently, this action of the French colonial State should be related to the one carried out at the Mashrek level, notably in Egypt of Nasser. It was absolutely necessary to suppress any move towards establishing alliance between the two areas of the Arab world and break up all actions tending towards unity, irrespective of their economic, political and strategic content. From this point of view, 'Bourguibism' and its deeply rooted animosity towards 'Nasserism' was intelligently utilized by the French socialists, who were then in power, to isolate the Maghreb nationalist movement from the pan Arab dynamics which was then spreading.

The anti colonial demands of the three countries were separately examined: Morocco and Tunisia attained independence in 1956 without having to fight a long war of liberation, which made it possible to both prevent the radicalization movement which could have ended up sooner or later in eliminating moderate nationalists⁷ and to concentrate full intervention capacity on the repression of Algerian nationalists, given that the Algerian issue was considered strategic for the French colonial State. The three countries thus emerged from the colonial era not through a collective dynamics of struggle which could have consolidated the project of a regional alternative but rather through separate struggles which reinforced the nationalist logic of each country.⁸ This logic functioned as expected, more so because the new leaders in the three countries faced, in various ways, an up-hill task in getting rid of their embarrassing popular allies of the anti-colonial period.

The Moroccan monarchy, which was weakened by the death of the charismatic sultan Mohamed V, had to fight against both the traditional and feudal elites who had followed Pacha El Glaoui⁹ and the popular forces which had helped in establishing the monarchy and putting an end to the Protectorate system. It took more than ten years for the successor of Mohamed V, King Hassan II to re-establish the monarchy and to eliminate the left wing of the nationalist movement which nourished political ambitions, notably in the organization of the political system and participation in the government.¹⁰

- 7 The liberation army led by Abdelkrim in Morocco and the 'fellaghas' led by Salah Ben Youssef in Tunisia were ready to join forces with the Algerian FLN in a liberation war which would certainly have led to the formation of a radical and popular leadership on a regional basis rather than national and which would have eliminated the moderate political leaderships (Istiklal and Neo-Destour) and posed totally different problems to France, in particular after independence.
- 8 Naturally, solidarity links among these three countries had never been broken during the long and bloody Algerian war of independence. The Algerian fighters, besides, used retreat bases in Morocco (Oujda) and in Tunisia (Ghadimaoua) while the official headquarters of GPRA (Provisional Government of the Republic of Algeria) was based in Tunis.
- 9 In the last moment of its presence, the French colonial power had tried to use Pacha El Glaoui and the civil and religious leaders who were its allies to oppose King Mohamed V and to replace him by the former. Their manoeuvre failed, mainly as a result of the reaction of the popular forces and the trade unions movement. The return of the king, supported by a powerful popular movement posed a major problem to his successor, Hassan II, which consisted of getting rid of these allies who have become embarrassing after the Protectorate era.
- 10 One of the most tragic episodes of this turbulent period in the history of Morocco after the attainment of independence, was the assassination in Paris of Mead Ben Barka, the famous leader of UNFP (National Union of Popular Forces), who became a symbol of the popular struggle and for that matter a possible alternative power that the

In Tunisia, the 'Neo-Destour' party led by the 'modernist Western oriented' Bourguiba had actively started eliminating pan-Arab supporters of Salah Ben Youssef, his famous rival in the nationalist movement. In that case also, it took several years to overcome this difficult wing of the anti-colonial struggle which intended to play a key role in the evolution of independent Tunisia and to this end relied on a powerful trade unions movement. An alliance with the left wing of the movement was necessary to weaken the opposition and to temporarily reconcile itself with the trade unions. This was how the Ben Salah government came into existence with the socialist adventure which ended in 1969 in an economic and social crisis that was beyond description. Socialism and populism finally lost face and Bourguiba again became the liberal whom he had never ceased to be and opened up Tunisia to foreign investment.

As usual, in Algeria, matters were clearer; the logic of the government and the balance of power were openly assessed. From the time of independence in July 1962, the 'Border Guards battalion' based in Ghardimaou in Tunisia broke up the internal organization of the resistance movement (the freedom fighters), established in Algiers a civilian government headed by Ben Bella and overthrew it three years later to rule directly with iron fists. Apparently, it was not possible to embark on a liberal political experiment in a country 'which did not have a bourgeois class'; what was at stake was rather the form of government than the type of political system that could be established.

Besides, this was the reason why the first experience of state trade unions controlled socialism launched through the trade unions and the labour movement quickly became well known and was replaced by a broadly established public sector which was rather organized within the logic of authoritative State capitalism.

Thus, in the first years after the attainment of independence, the leadership groups of the three countries were too preoccupied with resolving internal problems to rather show serious interest in a common regional

Moroccan monarchy could hardly accept. Some years later, King Hassan II, once more, had to resort to the elimination of those elements in the army and the Police force who constituted a threat to the monarchy, in particular General Oufkir, who had helped and supported him in the first phase: they had acquired considerable importance which was dangerous for the balance of power established by the authority of the monarchy. It was not until the eruption of the conflict with the Polisario in 1975 with Algeria supporting Polisario that a general consensus was reached in support of the Monarchy. From that period, many leftist intellectuals and militants joined forces with the monarchy. After twenty years of independence, the nationalist tendency came to political lime-light and gave the Moroccan monarchy its legitimacy which the social issue 'nearly deprived it of'.

alternative. The balance of power with their internal forces, which were undergoing major restructuring, attracted all their efforts.

In each country, the major anti-colonial resistance movements had begun to take new political or social forms after the attainment of the objective which had brought them together: independence. With the support of the former colonial power, the most moderate groups started to get rid of the left and radical wing of the nationalist movement.

Slyness alternated with violence in a turbulent historical dynamics which characterized, in the three cases, this crucial moment for the birth of a next society.¹¹

Throughout the area under review, the final established order was in the favour of the feudal aristocratic class (in Morocco), the liberal bourgeois class (in Tunisia) and 'the techno-bureaucratic' class (in Algeria).

What could be any better for the new groups of leaders than to revive the old Moroccan, Tunisian or Algerian nationalist ideology, which Maghrebian anti-colonial nationalism had made possible to surpass or at least to modify. What could be any better than to use the old slogan of 'territory' to revive the latent feelings of chauvinism and thus channel the dynamics of political action onto issues relating to frontier, territorial integrity, etc. Consequently, the Territorial-State, with all its paranoid liturgy reaffirmed all its rights and ideological culture that the anti-colonial movement had helped to create.

It should, in fact, be well understood that it is the same movement which reconstituted 'the national blocks' in support of the new leaderships and led the latter to abandon the regional dynamics and to adopt limited nationalist action. Built up on staggering economic interests, placed in an essentially defensive position *vis-à-vis* the populist movement which anti-colonial struggle had stirred up for political demands, the new groups of leaders naturally fell in line with the logic of nationalist political action as a result of both strategic precaution towards the regional approach which was adopted by their destituted rivals and manipulating tactical calculation. The fact is that if the regional dynamics was in motion at the time of the anti-colonial struggle, it was surely because it was at that time in contact with the populist movement throughout Maghreb which had supported it. Maghrebian post-colonial nationalism supported by new political forces

11 It is needless to emphasize it; the first post independence years were, if not more, at least as disastrous for the nationalist political elites in the three countries as the decades of struggle against French colonialism. Figure heads of the popular movement were assassinated or imprisoned while trade unions organisations which had strongly supported the nationalist struggles were broken up, much as student organizations and civil associations that supported the resistance army. It is necessary to recall that experience to better understand the political disarray of the Maghreb region at the end of the colonial period and how the course of its history was changed thereafter.

organized in new blocks did not attach any importance to this approach and its dynamics. 'The territorial Nation-State' sufficed largely in meeting the ambitions of the new leaders while further consolidating the legitimacy of their power.

As a result, the independence of Algeria became, for the contemporary history of Maghreb, a crucial movement which revealed both the end of the dream on the regional utopia and the emergence of new ambitions and for that matter the new nationalist logic.¹²

Right from the onset as an independent State, the first border conflicts between Algeria and its Tunisian and Moroccan neighbours erupted and led to a mini-war with Morocco in the desert. The Big Maghreb had taken off on the wrong footing. Some years later, a similar conflict on border demarcation in the southern part of Tunisia also led to the exchange of fire. For the new leaders, the unity of Maghreb constituted a form of general mobilization but also as an effective political and economic project that was placed well after 'the national interest' and each fully engaged the national forces in this direction. The borders became even more strictly guarded in all forms — political, social and economical — while inter-Maghreb transversal dynamics, which were expected to carry on the solidarity of the liberation period, gradually gave way to the former colonial logic; the 'face to face' of each country with its former 'colonial power' again became the normal diplomatic and commercial procedure which was used in orientating and organizing the policies of each country.

Nonetheless, the three countries came together after the border conflicts at a 'conference', a meeting or a seminar on Maghreb to define a joint approach in their relations with the EEC, cultural co-operation in the field of education, harmonization of customs duties, a unified regulation on the movement of persons, etc. Conferences were organized in 1963 in Rabat, in 1964 at Tangiers, in 1967 in Tunis, etc. However, it became evident that these meetings which were often well covered by the media and organized ceremoniously depicted an ideological practice more than an effective action in the launching of a regional project.

Undoubtedly, the regional approach accumulated over the anti-colonial struggle period had not totally disappeared and during the decade of 1960 sectorial attempts were made to harmonize the policies of the three countries. However, only marginal sectors such as sport, educational

12 As observed by Brondino, 'The war of Algeria assumed the function of the last catalyst process of Maghrebism'... However, the independence of Algeria became a test for Maghrebism... Little disputes erupted all over the area and led to tensions and border wars, which reflected clearly the national political and ideological divergences.

programmes in subjects like history and geography, training programmes in administration, etc. were really taken up.

A permanent consultative body — CPCM — was set up and charged in 1967 at the Tunis conference with proposing a transitional global solution aimed at preparing towards Maghrebian integration. Its findings were presented at the ministerial conference the subsequent years until the meeting in Rabat in 1970 after which they were filed.

The regional dynamics inherited from the colonial period thus died a sad death with the general indifference of the leaders of the three countries who had set all their attention on legitimacy and the strengthening of their local power and could hardly accept an approach which made it difficult for them to attain their restricted political ambitions.

Meanwhile, the three countries, which were joined by Libya and Mauritania were markedly separated from one another in practically many areas, while new technocratic elites who were being used by the governments in preference to the militant trade unionists and politicians of the anti-colonial movement, considered themselves hardly concerned by the regional approach and dynamics.¹³

Soon after the colonial period, the political coalitions which inherited State power still paid considerable attention to the pressures of the populist movement, notably the trade unions which constituted, with students associations, the major forces for mobilizing the people and carrying out actions.¹⁴

Consequently, the political systems which were established were all characterized by this populist vitality.

In Morocco, as early as 1958, the left wing of the national movement led the new government which defined a policy of self-centred growth based on

13 The majority of the technical and economic officials in the Maghrebian countries were trained in French training institutions. They adopted the attitude of 'Jacobism' whereby they expressed lack of confidence in and even looked down upon the regional approach which was associated with ideology and verbalism. In this way, they contributed towards the formation of post-independence nationalist culture which was strongly opposed to the unity idea and committed unbelievable blunder in their analysis of the major evolutions of the world economy.

14 Workers trade unions and student unions played an important and often decisive role in the national liberation movements of the three countries. UMT in Morocco supported King Mohamed V against the machinations of the colonial administration and Pacha El Glaoui. UATA in Algeria organized important mass strikes in support of the army; UGTT in Tunisia participated in all forms of the struggle to obtain independence which was not freely granted. It should also be noted that when the great Tunisian trade unions leader F. Hached was assassinated, the workers of the three countries organized big demonstrations in the major cities, which ended up in riots such as in Casablanca.

widening the public sector and on industrial investment (Abouhani 1994). However, very rapidly — in 1960 — this policy was abandoned with the formation of a new government and the adoption of a liberal policy which led to the first interventions of IMF in 1964, with priority now accorded to export products, agriculture and tourism. A year later, bloody riots in Casablanca, the assassination of Mehdi Ben Barka, the institution of a state of emergency and the imprisonment of the key leaders of the trade unions concluded the first post-independence period in Morocco. The national populist block which had led the country to independence and oriented its first steps was defeated in a bloody confrontation. The new Moroccan government was extra liberal. However, it took a whole decade to reconstitute the legitimacy which it had lost by brutally getting rid of its populist allies.

After rejecting the populist economic and social alternative that its left wing alliance had proposed but which its 'Comprador' interest could not accommodate, all that remained was the utilization of Moroccan nationalism; 'the Eternal Morocco', 'the 'Great Morocco', etc. were the slogans firmly adopted. The right wing of the national movement, Istiqlal party, which had strong links with the powerful landed property owners who operated on feudal basis, provided the government with its organizational capacities and its historical system of reference to establish the new policy. It also facilitated contacts with the IMF with its recommendations and financial assistance as well as the Western banks with their capital to finance the installations for tourism and export oriented agriculture. By getting rid of its populist attachments, the new government thus liberated itself from its 'maghrebian' obligations by replacing them with 'territorial nationalism' which history seemed to have legitimized and which, in any case, suited better the monarchy which wanted to exert absolute power.¹⁵ Legitimacy based on geographical reference is less onerous than legitimacy derived from an economic and social policy based on the consensus of management and organized labour organizations which are often in conflict.

15 Beyond the economic interests underlying the border conflicts which opposed the Maghreb countries, one to the other, territorial conflict remained linked to government structure which defined its legitimacy and power by reference to geography rather than history, the 'country' (in terms of surface area) more than the people of the nation (in social or human terms). Right wing ideologies often associated legitimate political power more with the defence of the national territory than with the security and prosperity of the people living in the territory. This remark makes it possible to analyse with caution border conflicts in Africa and in particular, not to automatically relate them to economic interests, even if they also constitute elements of reference. We think that most of these conflicts are related to symbolic stakes which are in turn related to a culture of power which is associated with the head guardian of 'territorial integrity'.

Tunisia and Algeria did not experience the same situation as in Morocco. Tunisia and Algeria embarked, in different forms, on a 'socialist' and populist economic and social policy.

In Tunisia, the serious crisis at the beginning of the 1960s led the 'Neo-Destour' party of Bourguiba to become PSD (Parti socialiste destourien — Destourian Socialist Party) in 1964 and to form a socialist cabinet headed by Ahmed Ben Salah¹⁶ who was charged with restructuring the populist coalition based on an economic and social project which the political crisis with the supporters of 'Youssef' had brought about. As can be observed at this juncture, the Tunisian response to the breaking up of the anti-colonial populist national block was very much different from that of Morocco. The Tunisian 'bourgeois class' was still too weak at the time to confront its past allies, whereas, more rightly so, the latter were still too strong to be completely eliminated from the political arena.¹⁷ To this end, the 'Bensahalist' alternative appeared as a *modus vivendi*, a form of compromise among the political and social classes in the interest of the populist classes, which made it possible to have a transition without much difficulty. However, for the bourgeois class of the country, this alternative was a concession imposed by the conditions of the moment and which was later to be overcome.

It should, in fact be understood that it was to prevent any left wing alternative which would have marginalized it that the party of Bourguiba embarked on a policy of socialism which lasted ten years. 'The decennial development perspectives' defined a self-centred economic project, with strong state control and the setting up of an industrial sector to cover the needs of the national market, a radical agrarian reform leading to the creation of agricultural co-operatives, educational and public health policy with largely populist orientation. The riots which erupted in the Sahel in

16 The landmarks of these turbulent years can be recalled as follows: July 1961: military intervention of France at Bizerte and it did not leave this port base until after the independence of Algeria. August 1961: assassination of Salah Ben Youssef, the popular rival of Bourguiba and whose revolutionary activism was considered as the cause of French intervention. December 1962: a plot of the supporters of Youssef against the government of Bourguiba was discovered which led to a very drastic repression of the left wing-Ban on the Tunisian communist party in January 1963 and the formation of the government headed by Ben Salah.

17 We should not forget that it was in the 1960s, a period in which socialism thrived in the third world, particularly in the Arab world: in Egypt and Algeria. 'Bourguibism' was then on the defensive outside the country but at the national level, it had to reach a compromise with a powerful trade unions movement, a populist opposition from the radical wing of the supporters of 'Youssef', political elite groups, intellectuals and students who were very much influenced by the experience in Cuba, China, USSR, etc.

1969 against land collectivization led to the removal from office of Ben Salah and the end of the socialist adventure in Tunisia. In 1972, the change in orientation became total with the government of Hedi Nouira which opened the country's economy to foreign investment.

During this period, Tunisia pursued, in general, a more regular regional approach than Morocco. The most serious proposals for co-operation and even sometimes regional integration came from Tunisia and Algeria. It should also be noted that the formation of post-colonial Nation-State linked to the implementation of a populist economic and social policy still remained largely opened to a maghrebien perspective. It was considered as the only solution to the difficult issue of building a national economy which was open without being dependent and for which the Maghrebien zone constituted the best means of facing the world economic trends.

In the case of Algeria, the situation was even clearer and the structure of the social forces in Tunisia was more established and pushed to their limits there. Remarkable weakness of the national bourgeois class or even the landed aristocracy that the French colonization had somehow 'scraped' their power as opposed to a populist movement which had largely participated in the decolonization struggle, all these groups right from the independence joined a very broad national coalition formed by the new government with the support of the army. This led to a popular or even populist economic and social policy which lasted more than two decades. As in the case of Tunisia but in a much more intensified form, political legitimacy in Algeria was based on the answers given to the exigencies and the ambitions of the large popular base which was still strongly involved in the historical dynamic.

The new Nation-State founded essentially on the liberation of the country acquired in this field 'an excess legitimacy' which it could no more valorize unless to 'defend achievements made' through the anti-colonial struggle. It imperatively had to 'outmatch' this moment of territorial legitimacy by a sustained policy of 'nationalizations', accompanied by development projects which increased gradually with the new financial possibilities emanating from the income accruing from petrol and gas sales. The social alternative, if not a new socialist policy, was not like in Tunisia, a 'tactical' concession which the leaders had to make while waiting for a change in the balance of social and political power. Supported by a populist coalition that was very strong and very broad-based, it appeared from the outset as a strategic¹⁸ decision binding the country over a long period.

18 After the military Coup d'état of June 1965 which overthrew the Ben Bella government and put an end to 'Self management', many observers saw in the new team led by Boumedienne the possibility of adopting a liberal system which would have put an end to the 'socialist' experience in Algeria. The calculations were wrong.

Consequently, while the 'Bensahalist' experience stagnated in Tunisia with the complicity of liberal groups including Bourguiba himself, the launching of the Algerian development project was echoed extensively and became a model for the other Third World countries, notably in Africa.

Meanwhile however, the development projects of the three countries, which were fairly similar at the time of independence, differed notably with the experience and changes in alliance which had occurred, sometimes, with violence. The 1960s decade was somehow a 'first round' of observation at the internal, regional and international levels. In Morocco and Tunisia, the popular alliance which had accompanied the anti-colonial resistance movement and launched the first popular development experiments was dismantled very rapidly in the former and about ten years after in the latter. In Algeria, the historical dynamics led the country into a national development experience which stabilized the initial national block based on 'fordian' type objectives till the 1990s.

The 1970s was a test period for the new alliances and new policies. It was a decade of the liberal system in Morocco and Tunisia whereby the economies were opened to foreign investment, in particular in the fields of food-agriculture, tourism and textile industry, while in Algeria it was a state-controlled economy in a socialist system. These new policies intensified the differences in the development models of the three countries which made any attempt at regional co-operation aimed at integration rather flimsy and superfluous.

Each country was self-centred in 'its' national policy which in turn locked it up in unbalanced relations with the Western powers, notably France. The horizontal logic which the Maghrebian dynamics entailed, was literally overrun by a vertical logic which locked up the countries in new forms of commercial, technological and financial dependence. The three countries negotiated separate association agreements with the EEC, such as conventions on migration with France... 90 per cent of the agreements were bilateral while the famous CPCM compiled Maghrebian co-operation and integration dossiers which nobody read. Besides, after the last meeting in July 1970 in Rabat, it was not until May 1975 in Algiers that another meeting was held and postponed sine die the implementation of the 'Maghrebian economic co-operation project' which was expected to lay the basis of Maghrebian economic integration.

The failure was irrevocable. Libya again turned towards Egypt but the first indicators of the conflict which opposed Morocco and Algeria on the

for, much to the contrary, it was from this period that a coherent national development policy was defined, based on industrialization and State capitalism, which was launched and carried out steadily till the 1980s.

Western Sahara issue began to appear. During the big popular debate which preceded the adoption of the 1976 national charter, the Algerian government clearly declared that the time had come for 'a peoples Maghreb', which was a way to acknowledge the failure of the States which emanated from decolonization to achieve this unity.¹⁹

One year after the Western Sahara conflict broke out, a state of 'neither war nor peace' reigned over Morocco and Algeria. It lasted ten years during which the issue of the Maghreb was hardly mentioned.

Tunisia and Morocco then had their first experience of structural adjustment at the beginning of 1980s while Algeria locked itself up in a State development model which, with time, stagnated in bureaucracy, corruption and inefficiency.

At the beginning of 1980s, the three countries succeeded, through various means, in isolating themselves, one from the other and from the regional dynamics and thus weakened their political and organizational capacities in facing the world crisis which had hit the Western economies.

The 1980s decade proved that, irrespective of the 'development' model chosen, whether self-centred or open, liberal or State- controlled, it led ineluctably at one stage or another of its evolution to insurmountable commercial, financial, technological and social difficulties which accumulate and put it into a crisis. Faced with the universalization of the economy, the national environments could no longer assume their function as in the traditional model of growth; regionalization has become a necessity. While the leaders of the Maghreb nation-States often referred to it as a simple tactic of political manipulation (with the aim to mobilize the masses) or partial economic adjustment (with the intention of investing the extra goods not sold elsewhere), it has become obligatory on them as the final objective of national development. Do they have the 'organic' capacities to live up to the level of this new rationality? There is no certainty and the present procrastination unfortunately justifies our point of view.

19 The radicalization of the Algerian experience was then at its height when Morocco and to a lesser degree Tunisia became disillusioned over their liberal system. In the Algerian charter, it was thus written 'Beyond the interest of the States, it is necessary to build Maghreb of the peoples ...'. Such a conception rejected any approach of unity in favour of a privileged minority group which would seize the opportunity to increase its profit to the detriment of workers... To this end, the economic integration of Maghreb could not be achieved in the region as long as economic and social conceptions and structures based not on the interest of the masses but on that of international capitalism and a few exploiters persisted.

The Region to the Rescue of the States

All data and work of researchers of the Third World Forum show clearly, with regard to Maghreb countries, that the 1980s decade had particularly negative effects on the economies of the region, which led to a series of social and political consequences with the risk of destabilizing the entire sub-continent.

Nonetheless, when at the beginning of the decade (1982 for Morocco and 1986 for Tunisia) the first SAPs entered into practice, many 'scientific' observers and politicians foresaw with certainty and optimism the beginning of a new growth cycle which would enable the countries to overcome their structural crisis. In the case of these two countries, the liberal policies launched in the 1970s turned out to be a failure economically and socially and the big social uprisings ended up in bloody riots in Casablanca and Tunis respectively in 1982 and 1984 (A. Abouhani and H. Hamouda) which showed the level of the situation of stalemate in which they were.

The liberalism of the 1970s was considered insufficient and for that matter it was necessary to go beyond that level by opening up the national economies to the world market and to adopt the trend of the 'disengagement' of the State from the production sector. Regulation as per market values and solely market values became the dogma of the new doctrine proposed by the IMF and other institutions of Bretton Woods and 'structural adjustment' became the new 'cut-to-wear' policy for Third World countries whose economies hardly recorded any growth.

In reality, 'structural adjustment' with its objectives of the disengagement of the State, cutting down on budgetary expenditure (including reducing social, health and educational expenditure considered as not cost-effective), increasing productivity (by making employment precarious and cutting down on salaries), and raising interest rates (by increasing investment cost) appeared as a major revolution in the values and attitudes of Third World countries.

However, given that this new 'money philosophy' was imposed from outside, it came at the right time to 'exonerate' the governments from the failure of the past management and at the same time making them 'not responsible' for the future consequences. They could then say to their fellow countrymen that: 'you see, we were not responsible for our situation but rather those who dominated the world have imposed this restructuring on us'. The limited 'keynesianism' and 'fordism', in Algeria in particular, which justified the need for a strong central state, paternalist and authoritative and often dictatorial in the first phase of the independence era had become obsolete.

Consequently, it can be affirmed that beyond the technical, financial and monetary aspects, SAP inaugurated a new cycle in the post-colonial history

of these countries. It, in fact, consisted of a complete economic, political and social restructuring, with an in-depth reformulating of the role of the State vis-à-vis the society and the nation, as well as all those concerned with the new programmes.

At that time, the governments and their comprador clients welcomed with a sigh of relief this international 'contract' with new orientation which relieved them of part of their State responsibilities and enabled them to describe the damages caused by the new policies as 'external necessities'.

Faced with the grievances of the trade unions which demanded that staff retrenchment be stopped, workers' demand for higher salaries, riots of the unemployed who had increased and were hoping to find jobs, the complaints of local entrepreneurs against the increase in taxes and interest rates, the political leaders now had the opportunity to answer all these social groups: 'It is not our wish to have this situation but it has been brought about by the IMF, the World Bank, GATT, etc.' Strange answers which researchers have not sufficiently reflected on in our opinion and which, however, constituted a prelude to a radical change of political and economic values and culture accumulated throughout the post-colonial history of the Third World countries.

The 'Bandoung spirit' and the issue of the development of the Third World forged a politico-economic fabric for channelling the experience. In this fabric, the State was both the principal agent and the driving force, a sort of Leviathan but 'Keynesian', charged with defending the interests of the 'nation' (all classes included) against those who were often opposed to international capitalism and the Western powers which were the 'brain' behind it. In this perspective, the 'comprador states' were considered as disloyal governments, accused of having betrayed their countries and fought by the popular movements, the parties and the trade unions.

With 'Structural adjustment' and its quasi universalization, values had changed and the governments started adopting it one by one. However with the disgrace over, they presented this lining up as a sign of their wisdom when in fact, it was the proof of their failure and the State and its national interests being placed under a sort of 'special surveillance'.

For the Maghreb countries, including Algeria which adopted the SAP a few years later (1994) under dramatic conditions, the new policy adopted with the international monetary institutions led, among other things, to two series of consequences which should be analyzed.

At the Internal Level

As observed by Ben Hamouda and Abouhani in the cases of Tunisia and Morocco, the social effects were quite considerable. The rate of unemployment continued to increase in both countries (about 20 per cent and 25 per cent) and affected younger generations of school leavers, while

with the phenomena of job precariousness (part time work, breach of work contracts and the attending guarantees, frequent utilization of temporary employment), mass dismissals and lock-outs became more frequent on the one hand. On the other hand, the informal sector recorded a rapid growth, involving half of the working population in Morocco (Alami 1994).²⁰ For some time, there was effectively a transfer of workers from the institutional sectors which had been 'streamlined' through structural adjustment, to the informal sector. However, for how long will the latter be able to absorb the 'redundancies' thus created?

Whatever the case may be, this 'transformation' of the national labour market with the attending decrease in job opportunities led to an in-depth restructuring of the society and its class balance. There was a downward trend class movement affecting, in particular, members of the lower middle classes, while the precariousness of work and living conditions 'marginalized' an ever increasing percentage of the population. The poverty line calculated by UNDP (in its 1994 annual report) came up to almost 20 per cent of the population. Marginalization and social exclusion thus merged in a new dynamics of pauperization which is the direct consequence of the 'decrease in global demand' as recommended by IMF technocrats. Besides, while prices of goods remained the same, the average income decreased²¹ everywhere whereas the budgetary allocations made for social welfare were drastically reduced during the decade (Chadli Ayari 1992).

A considerable percentage of the population was thus neglected by the new adjustment policies and the phenomena of rapid mass poverty generated. However, the social classes which were victims of the situation were totally different from the 'poor' of the colonial period. Urban²² rather than rural, the youthful spirit of its members was remarkable while their feeling of revolt marked a clear departure from the former culture of submission and fatalism by which the 'former poor' were identified.

20 The author noted that for some time, the informal sector played the role of economic security mainstay by recruiting workers dismissed from the other sectors as well as the unemployed. However, after ten years of SAP, the regulatory role of the informal sector tended to reduce and thus affecting the community solidarity system:

21 Chadli Ayari indicated that in terms of real growth, the GIP per inhabitant decreased in all Maghreb countries by 7.5 per cent from 1980 to 1990.

22 More precisely, they were suburban or peri-urban. They were in fact, packed up in and around cities such as Casablanca (5 million inhabitants) Algiers (3 million inhabitants) and Tunis (1 million) in disgusting suburbs built in any old way and neglected by the social welfare services as well as under-equipped. Even the police service dared not enter these suburbs.

It was so in the case of Algeria, in particular, which, in spite of the late acceptance of SAP experienced a deep crisis (El Kenz ed. 1990), right from the first drop in the price of petrol. It should be noted that more than in Morocco and Tunisia, the Algerian society developed in foredooms, even if it remained on the touch line. Used to an omnipotent 'Social welfare' State for which the society had 'forfeited' its political rights for its security and social welfare, it rapidly revolted against the State's 'disengagement' from sectors which mainly covered work and living conditions: 'social welfare, free medical care, employment, education, subsidy for the prices of products commonly utilised, etc., right from the beginning of 1980s'.²³

In 1988, major riots dealt a decisive blow to the authoritarian and repressive structures of the State. The opening created was thus filled by a movement with a new orientation, islamism, which ended up destroying the state and bureaucratic organization of the former government. Only the military nucleus still resisted the thrusts of a populist movement which found in the fundamentalist interpretation of the Islamic religion the adequate form for its 'anarchical and populist'²⁴ structure.

However, the evolution of the social and political movement in Algeria should not be considered as anachronic and exceptional. It only revealed, on a broad basis and in the most tragic manner, what is still latent in the other Maghreb countries. It somehow pushed to their limits, contradictions accumulated through the new policy and which, besides, were suppressed for various historical and social reasons; but till when?

It can now be affirmed, as a result of several similar experiences, that structural adjustment left to operate on its own dynamics disintegrated the

23 Besides, we noted the paradoxical nature of the Algerian situation which, without the implementation of the programme, was already experiencing all forms of effects: 'the fact is that, the process of exclusion began in Algeria since the 1980s with the petroleum crisis which adversely affected the society which had developed with the values of equality based on the Algerian populist model and which suddenly turned against it and abandoned the social rights of this model provided by the State. The change of values became stale: a society organized for and by the State and with reduced autonomous political resources. The meeting of this movement of rejection with islamism still constitutes for many observers of the Algerian political scene a mystery.

24 We have intentionally used this neologism to compare it to anarchic trade unions movements which operated in Europe, in particular in France and Italy (end of the 19th century and the beginning of the 20th century). In this case, the radical questioning of the role of the State, as a bureaucracy that was necessary for collective organization was noted in a strong criticism of the relationship between capitalist production and exploitation and their organic links with the State. For the Maghrebian societies, the revolting social classes were outside the production system and could relate their action to the latter. They therefore developed a demand for 'identity' which made the economic and social demands somehow 'sublime'.

fragile nucleus of the society, including the oldest forms of 'community solidarity'. The masses of socially excluded thus became an important force which the centripetal dynamics of adjustment dropped out from the social system. It thus developed an ideology of total rejection by mixing democracy and modernity with all values that seemed to be those of the 'integrated' and 'rich people', including those of the former trade unions and political associations which pretended to be defending them.²⁵ The social movements became erratic and lost all forms of their 'traditional' organization. They thus became informal also and challenged the very stability of the entire system.

At the External Level

Apparently, the effects of the structural adjustment at the social level (even if in the case of Algeria they were unpredictable) could be foreseen but it was hoped they would be compensated by positive economic results.

It can indeed be considered, within a 'lasting development' perspective that these negative social effects were, in the end, the price to be paid for a conclusive revival of growth and the elimination of structural imbalance which impeded development. This first phase, which was very difficult to carry out, was followed logically by a positive period of take-off and restriction. At least, it was in this way that the initiations of these policies in the international financial institutions had justified their programmes.

Unfortunately, as was revealed through the deliberations of our workshop, the strictly economic and financial results evolved only slightly if they did not worsen, whereas the negative social effects ended up in unprecedented and uncontrollable social movements...

External debt, balance of trade, budget deficit, work productivity and bank interest rates remained surprisingly negative in their respective evolutions. Worse still, heavy disinvestment in the industrial sector, a low growth rate in agricultural production were noted and trade became more and more difficult with the European partners irrespective of the several agreements signed with them in the past. What was even more serious was the fact that the latter were gradually closing their doors to Maghrebian products, in particular: citrus fruits, vegetable oil and textile for which preferential agreements had been signed. In line with GATT conditions, the competition of Asian products could not be avoided in the final analysis.

25 A. Abouhani very well showed the way the strike in Morocco was transformed from organized social demand into a 'riot' which mobilized 'merged forces' of young unemployed people and the informal forces sector and which rapidly recuperated the 'scope' of the organized social demand.

What was even more dramatic, the emigration agreements by which Maghreb countries could 'invest' their excess labour in Europe were denounced by the European partners who had turned their attention more to the East. Considering that Morocco draws two thirds of its foreign currency earnings from its emigrated labour, a little less in the case of Tunisia for which it constitutes the third source of income after tourism and agriculture, the issue of emigrated labour thus constitutes a 'crucial matter' in the negotiations of the Maghrebian countries with Europe.

In addition to all these slightly discouraging elements, it should be noted that the forth-coming negotiations on the Marrakech agreements on free trade will seriously aggravate the position of the Maghrebian countries, which have individual approaches in their negotiations with regional groupings which are becoming more powerful.

Revival of the Regional Dynamics

Double failure at the internal and external levels, accumulation of social crisis which cannot be compensated by the consistent success recorded at the economic level²⁶ seem, in our opinion, to be the perspective offered by structural adjustment policy. Consequently, the governments turn towards the regional perspective which they had under-estimated with regard to its role and which they had sacrificed for limited interests and short-term objectives. Moreover, post-independence political legitimacies, be they liberal or State-controlled, were locked up in nationalist logic that were quickly overtaken by universalization process, not only as a result of economic flow but also through cultural and social movements as well as information and communication systems.

As noted by Ben Hamouda (1994): 'it was in this context of extreme economic crisis and political isolation that the governments of the Maghrebian countries tried to revive the Maghrebian idea right from the middle of 1980s. The various attempts made led to the creation of the Union of Arab Maghreb (UMA) by five heads of States and defining the political structure of the Union.

It seems, however, that this revival of the old Maghrebian project resulted more from tactical interests than a real change of heart of the group of leaders in favour of the regional approach. Already, the first discussions revealed the misunderstandings and ambiguities surrounding the regional

26 Except perhaps in the case of Tunisia which benefits from 'the effect of the situation' comparable to an income but which remains uncertain and fragile. The effects of the embargo on Libya much as the destabilization of Egypt and Algeria resulted in re-orienting some economic and financial activities into Tunisia which shows signs of stability in a region that is considerably shaken by turbulence.

concept (Brondino 1990). Each gave it the significance which best suited his needs at that time and they were all hoping that it would provide temporary and partial solution to their specific problems: a market for their excess products, a common security approach to control islamist movements, a first phase for the unity of the Arab world.

Besides, the project very quickly fell through and as in the past, only some technical commissions continued to work on dossiers which were later kept in the archives.

The abortion of the second regional project was confirmed by the last conflict between Morocco and its neighbour Algeria on the 'handling' of islamist movements, in August 1994 and led to the 'closing down again' of the Algerian-Moroccan border.²⁷ It became particularly clear, with the organization of the Casablanca Conference on development in 'North Africa',²⁸ that for most of the Maghrebian leaders, the Maghrebian regional approach was basically subject to national interests, in the most restricted sense of the term.

Indeed, it would have been naive on our part to believe that groups of leaders who were imbued with the culture of 'Territorial-Nation-State' would be able to easily change their hearts to adopt the virtues of 'regionalization'.

Even when goaded on by the imperative necessity of adapting themselves to the logic of universalization, it is difficult if not impossible for them to abandon their old schemes of operating as a government and to build up new political legitimacies.

Taking into consideration the new forms of organization and production in the world, transnational and multinational groupings which very much relate to political systems and economic institutions, production process and technologies, it is surprising to note the relative cultural and behavioural rigidity of the Maghrebian leaders. What is even more surprising is their

27 The attack at Marrakech, which was the cause of this conflict, showed that distrust still persisted at the level of each Maghreb State, one for the other, in particular, in the 'handling' of islamist movements. So far, although it became evident that these movements are 'transnational', each State in the region continued to consider them as a national issue to be dealt with, each as a 'sovereign nation'.

28 The conference was organized by Morocco in co-operation with Israel and the United States. Its objective was to assess the possibilities of co-operation among the countries in the region and Israel, with the technical and financial support of the Western powers. This 'new regional economic space' which suddenly appeared on the Arab public scene was clandestinely prepared by its organizers. Theatrical and media show or was it to find an outlet to 'North Africa', considering the difficulties encountered in the Middle East? The fact still remains that the conference once more revealed that the Maghrebian space continues to be considered by most of the leaders in the region purely as an instrument.

unbelievable unawareness and passivity when faced with major trends which are presently restructuring the world economy and system and which radically question the modalities of their actions which have become obsolete and the limited models which are still at the basis of their analysis and strategies.

Apparently B. Founou-Tchuigoua (1994) is right to note that 'sub-regionalization with democracy is necessary for Africa... and that it is the only form of organization that is capable of resisting the disastrous effects of universalization through the market system...' Unfortunately however, it seems generally accepted that the leaders of our countries, notably those of the Maghreb do not have the intellectual and organizational capacities to meet this 'challenge' and to get rid of their tight cloaks of 'small nationalism' of their territories which they had borrowed for a specific duration from their former colonial masters. Indeed, it would have been naive to have hoped that these elites who were profoundly perverse by 'neo patrimonialism', corruption and totalitarianism would be transformed all of a sudden into a democratic political class 'void of provincial sentiments'.

However, our questioning about the lack of a political and social culture linked to a democratic project which at the same time opens up to the outside world after forty years of a bad experience of totalitarian administration and short-sighted nationalist development problems concerns less these groups which are worn out by the exercise of power than their collective 'alter ego' which we are now seeing emerging from the society. It is this disquieting sinking of Maghrebian societies into anonymity, coupled with a contradictory movement with anarchical and populist effervescence which only leads to repression and chaos which, today, constitute a challenge for us and reminds us of this nice statement made by Marx: 'Humanity is never confronted with issues that it cannot resolve'.

Does the Maghreb of today have the capacity to question itself on its future by examining the right questions relating to issues that it can resolve?

References

- Abouhani, A., 1994. 'Morocco: Crisis on Development Model and Perspectives of Change', Third World Forum Working Paper. Dakar.
- Alami, Rajaa Mejjati, 1994. 'Mode of Development, Socio-economic Crisis and Changes in Morocco': paper presented at a symposium organized in Cordoue on: 'The Social and Political Reality of the Maghreb'. March.
- Amin, Samir, 1966. *L'Economie du Maghreb: Les perspectives de l'avenir*. Paris. Minuit.
- Ben Hamouda H., 1994. 'Maghreb Beyond the Adjustment Programme'. p.15. FTM., Dakar.

- Brondino, Michelle, 1990, *The Great Maghreb, Myth and Realities*, Tunis, Alif.
- Chadli, Ayari, 1992, 'Challenges in the Mediterranean Region', in *Enjeux Méditerranéens*, Alif.
- El Kenz, Ali (ed.), 1990, *Algeria and Modernity*, Dakar, CODESRIA.
- Founou-Tchuigoua, B., 1994, «L'Etat-Région, une solution à la crise africaine». Dakar, FTM.
- Tiano, André, 1967, *Le Maghreb entre les myths: l'économie nord-africaine depuis l'indépendance*, Paris, PUF.

* Université d'Alger.

The Socio-economic Crisis in Southern Africa (Botswana, Malawi, Zambia, Zimbabwe)

Guy Mhone*

Introduction: The Crisis of Hegemony

While the economic experience of the countries of the sub-region differ in many respects every one of them is, to varying degrees, confronted by a crisis of hegemony underpinned by the inability to generate and sustain autonomous accumulation and generalized equity. The crisis is reflected in the inability of the State to fulfil the crucial functions of facilitating accumulation and legitimacy. While it is true that the economic and social crisis began in the mid-1970s, triggered by the World recession, it has continued unabated in the era of economic reform which has been informed by the much touted stabilization and structural adjustment programmes promoted by the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank. Unfortunately, the economic reform programmes have not only been unable to resolve the economic and social crisis, even if in a different way they may have abated it, but have, by the same token thrown the past semblance of political and social cohesion into disarray vitiating any hints as to the basis for a future hegemonic consensus or developmental thrust.

The crisis in hegemony is also related to the emerging dislocation and disorientation of social classes whereby the ability to distinguish between contingent and necessary forms of class consciousness as a basis for political action is becoming increasingly blurred, and whereby, by the same token, the possible basis for forming class alliances driven by a common national developmental project or agenda is increasingly receding or becoming dissipated. In the process, however, economic reform measures, by making the State retreat, are creating an economic environment that may be easily hijacked or exploited by particularistic domestic and external private interests for whom the national project for economic and social transformation and autonomous development is secondary or incidental. In the following sections we attempt to review, in a syncretical way, the nature of this crisis in southern Africa and its implications for praxis by examining the experiences of Malawi, Zambia, Zimbabwe and Botswana.

The Goal of Economic Development

We begin by advancing a definition of the goal of economic development, which we assume has been the primary objective of the countries of the sub-region since independence. This is important in order to set before us criteria on the basis of which the nature of the current crisis may be assessed. Economic development may be defined as the process whereby a least developed country achieves sustainable increase in per capita gross domestic product (GDP) through the efficient use of its human and physical resources. The foregoing definition implies at least three facets of the process. First, the process entails increases in economic growth that outstrip increases in population. Second, the process entails structural transformation, whereby a country evolves economic structures that are increasingly articulated, coherent and mutually supportive in a manner that makes the growth process dynamically efficient allocatively, technically, and distributively (or equitably). And third, as a consequent of the foregoing, the economy should not only be able to absorb external shocks, but should also be able to emerge from such shocks autonomously.

The sad fact is that the countries of the sub-region, including the 'growth miracle' case of Botswana, have failed to initiate economic development as defined above. Indeed, it might be asserted that, since the promotion and attainment of economic development implies the ability to sustain an accumulation regime with generalised benefits for the populace, the failure to attain it necessarily leads to an hegemonic crisis reflected in the loss of legitimacy by the State or parties in power and in increasing social and political anomie and instability. The inability of countries of the subregion to promote economic development or sustain an accumulation regime, in part reflects the failure to transcend the structures of colonially inherited economic structures with their associated syndromes of dependency and inequity, and in part also reflects the post-independence economic policy errors of omission as discussed below.

The failure of our countries to initiate an economic development process can also be interpreted in another way. Fundamentally, this failure reflects the following eventualities:

- (a) the inability of the societies to articulate and implement a long-term development policy agenda;
- (b) the inability of the societies to form an alliance of classes or a vanguard class that could spearhead accumulation and development whether on the basis of a capitalist or a socialist path.

Unfortunately, while it is much easier to explain that these eventualities have been true to one degree or another in the pre- and post-economic reform periods, it is rather difficult to explain why the countries have been

indeed unable to articulate and implement a development agenda and to crystallize a class vehicle for such an agenda.

The current socio-economic crisis in the sub-region may thus be seen as a developmental crisis. However, while the 'whys' of the situation may be difficult to illuminate, the foregoing assertions nevertheless imply that in order to resolve the crisis the development question has to be addressed. Indeed, it may be asserted that the developmental crisis and the hegemonic crisis are inter-related and intertwined especially given the central role of the State in African development policies and economies.

The central role of the State in the socio-economic development of the countries in southern Africa arises simultaneously first as a consequence of the colonial heritage, and second, as a consequence of the imperative of the nationalist project. Colonial development policies in the sub-region were primarily driven by the need to extract or produce primary resources. In the event, the colonial project in southern Africa entailed a form of domination and subjugation that ensured the availability of cheap African labour from within particular countries. This domination may have been an aspect of colonialism elsewhere, in southern Africa the combination of rich mineral and agricultural resources in some countries, the initial perceived shortage or reluctance of cheap unskilled African labour, and the presence of a settler community, resulted in the well-known apartheid based labour reserve social formation, with its centre in South Africa, its sub-centre in Zimbabwe (then Southern Rhodesia) and its peripheries in Botswana, Lesotho, Swaziland, Malawi, Mozambique and to some degree Zambia. In turn, the whole sub-region was a periphery of the metropolitan interests as part of the British Empire.

In general this resulting colonial mode of economic incorporation and exploitation imparted an extroverted and enclave pattern of development. Indeed, it was the realisation of this impossibility that led to the development of settler economic nationalism in an attempt to chart an autocentric development path particularly in South Africa and later in Zimbabwe (then Rhodesia). For the countries in the periphery of South Africa and Zimbabwe, since the settler presence was smaller, the catalyst for challenging the colonially inherited status was totally lacking. But even then, South Africa and Zimbabwe were never able to effectively reverse this heritage even if they were able to modify it to some degree as exemplified by their relative degree of economic development. Essentially, in the latter countries, imperial interests were challenged by settler interests resulting in an easy hegemonic alliance between international capital, settler industrial and agricultural capital, and settler working-class interests at the expense of the African. In the periphery, international capital dominated in extractive activities, while the migrant labour phenomenon, induced by various policies

facilitated the supply of cheap labour within and across borders in southern African countries.

Thus colonial 'economic development' was primarily in the interest of the metropole and the settlers and only incidentally in the interest of Africans. The resulting extroverted and enclave economic structures were legitimised by an apartheid-type superstructure and reinforced by force and extra-market modifications of the social and geographical environment to ensure the desired and facilitative allocation of African land and labour. Indeed, the 'normal' operation of the domestic and international markets in such an environment merely reinforced and reproduced the biased and distorted social relations of exploitation and subjugation. Thus, on the one hand, the extroverted nature of the economies meant that the stimulant (and also depressant) to growth was essentially externally determined in form of external demand for raw materials. And, on the other hand, the enclave nature of the settler and metropole dominated formal sectors within these countries meant that the majority of the population was marginalized from whatever growth that ensued. The foregoing eventualities imply that the colonial legacy in southern Africa was such that the economies were extremely vulnerable to external shocks, and such that autocentric economic development, driven by and on behalf of indigenous interests was precluded. The resulting social formations in essence reflected allocative and distributive inefficiencies of both a static and dynamic kind from the point of view of indigenous interests. The resolution of these inherited inefficiencies, which in essence implied underdevelopment, in effect also constituted the nationalist economic project.

In southern Africa, as elsewhere, colonialism resulted in both underdevelopment and dependent development, aspects of which have been elaborated in detail elsewhere. Nevertheless, colonialism precluded autocentric economic development. And the manner in which the colonial legacy reproduced both underdevelopment and dependent development has been amply demonstrated by Gunder Frank, Samir Amin, Claude Ake among many others. It may be noted also that the revisionist benign interpretation of colonial development, as for instance presented by Sender and Smith (1986), is not convincing enough to demonstrate that colonialism had sown enough seeds for capitalist growth to occur automatically with or without the advent of Independence. The point is that African capitalist development, be it in form of entrepreneurship, wage labour, human capital formation, and technological development, was not only incidental: but that to the extent that it occurred, was meant to service the interests of international and settler capital, even if it may be accepted, as Kennedy (1988:59) has observed that:

nevertheless, at least in some countries, the basis for future economic growth had been laid down by 1960 and there were realistic prospects that local capitalism might play an increasingly important role in the process. How great this contribution might be and with what success and speed African entrepreneurs might respond to this challenge would depend on several factors, but above all, the nature of State power and politics after Independence.

Unfortunately at the advent of Independence in southern Africa this nucleus for indigenous capitalism was practically non-existent except for a few individuals in the service sector catering for African and primarily rural demand and for a few select 'master' (kulak-style) farmers. Indigenous Africans in southern Africa constituted a large pool of proletarian and semi-proletarian labour and the structures of the economies were primarily endogenous to external imperatives.

The Post-independence Failure to Promote Economic Development

At independence, the majority governments of southern Africa were quite clear that they had to fulfil at least two major objectives and functions. First they had to legitimize themselves by resolving colonial social and economic inequities, and by creating a sense of nationhood and common purpose in the inherited so-called nations artificially created by colonialists. And second, they had to facilitate accumulation directed at attaining economic development and the improved well-being of their societies. In the countries under review, these objectives were acutely recognised by all and represented a wide consensus among the elites, parts of the bourgeoisie and the masses. Indeed the mass nationalist movements in Malawi and Zambia were predicated on those same objectives, and so was the armed struggle waged by the nationalist forces in Zimbabwe. Only Botswana appeared to have had a less tumultuous transition, but even here, those two objectives were at the forefront.

As indicated earlier, the present hegemonic crisis in southern Africa can be interpreted to be fundamentally a consequence of the State in these countries having failed to fulfil its historically mandated objectives of accumulation and legitimization. The former (accumulation) may be understood to refer to the need to promote autocentric growth and development; and the latter, to the need to promote equity and improved welfare for the majority. The State's failure to fulfil those crucial dual functions predates the adoption of stabilisation and structural adjustments measures. The hegemonic crisis was implicit in the developments of the first decade of independence, but lay camouflaged by a number of factors unique to each country.

At Independence, Malawi and Botswana were among the poorest countries in Africa being primarily dependent on traditional agricultural

migrant labour primarily to South Africa, and exports of agricultural raw materials. The two countries were practically the backwaters of the South African periphery and the British colonial empires. In the event, Malawi and Botswana both ostensibly opted for an agricultural-led development strategy the reasons being that these countries lacked mineral resources unlike Zambia and Zimbabwe.

The Problem: Synthesis

The economic picture in the sub-region is not a healthy one in spite of the economic reform measures that have now been implemented for five or more years by many African countries. Initially, advocates of the economic reform measures contended that short-run contradictory consequences of implementing economic reform measures should be expected and that in due course the logic of the calculus of the market would click and the economies would be on the road to achieving allocative, technical and distributive efficiency and growth. However, as the formal sector has been shrinking, the rural sector deteriorating, unemployment increasing, and the informal sector laterally expanding, squeezed between the compressing formal and rural sectors advocates of economic reform have cited other reasons for the resulting perverse trend since the so-called short-run has now been surpassed. Various reasons are now cited such as inadequate or non-comprehensiveness in measures adopted, poor sequencing and timing, inadequate implementing and monitoring capacities, frequency of non-economic shocks such as drought and political conflict, and a lack of political commitment.

That there may be some fundamental faults with the overall strategy is only recently being accepted as a possibility, albeit reluctantly. The most unsettling critique of the economic reform measures being undertaken in Africa does not originate in the African debate, but rather, in the interpretation of the experience of the east Asian miracle. However, the implications of this critique for the strategies to be pursued in Africa has unfortunately not been explored adequately enough. In effect the World Bank, especially, has finally succumbed to the sustained demonstration by critics, many of whom are not even directly interested in Africa such as Wade, Porter and Amsden that contrary to the World Bank's insistence, east Asian countries did not follow a strategy that could, by any stretch of imagination, be labelled a *laissez-faire*, purely outward oriented strategy. Indeed, to the contrary, the foregoing authors and others have demonstrated rather convincingly that these countries relied on a combination of inward and outward looking strategies, promoted through State intervention of a facilitative and market friendly nature, which included deliberate efforts to transform agriculture, inherited comparative advantage, and backward and forward linkages through the conscious adaptation and development of technological capacities.

Thus the World Bank was compelled to put up a team to study the east Asian miracle resulting in their recent report in which they in effect revise their previous stance but in which they go to extreme lengths to attempt to show how and why African countries cannot emulate the east Asian dirigist strategy. The debate over the east Asian miracle is important precisely because the most important aspects of development strategy that have been missing in Africa have related to the absence of a vision and a conscious, State-directed strategy to realize it.

It is perhaps futile to debate the desirability or non-desirability of stabilisation and structural adjustment measures, since taken singly, many of the measures are indeed desirable and commendable. The problem really is that it may be a fundamental mistake to view the measures, in their totality, as constituting a sufficient strategy for sustainable development. It might be contended, rather, that many of the measures may indeed be necessary but may not be sufficient to transform African economies toward a path of sustainable development. These African countries have been implementing economic reform measures without any due concern for the structural disarticulations, rigidities and market failures that are so ubiquitous and transparent and that need conscious State intervention to resolve. The African countries have been implementing economic reform measures with the government's hands folded, if not shackled, in the belief that, somehow, specialisation in primary commodity production and the inflow of foreign investment will transform agriculture, enhance the articulation of agriculture and industry, develop efficient import substitution, backward and forward linkages and technological capacity all through the magic wand of the market.

It is our contention that given the structural disarticulations and rigidities underpinning underdevelopment and poverty in Africa, especially as regards economic welfare and economic marginalisation of about 80 per cent of the population which is in the urban and rural non-formal sectors, the stagflationary consequences of present economic reform measures are to be expected. The fundamental problem in Africa is that current economic reform measures are not adequate to resolve the legacy of enclave development and its tendency to reproduce underdevelopment by simultaneously disrupting and marginalising the rural sector. This legacy has meant that African countries, given their openness, insertion and status in the international division of labour cannot automatically, through market forces, initiate a process that makes an articulated development possible. African countries, in their present status, do not have an internal imperative for articulated and coherent economic transformation. Not only do the current economic measures reinforce the present status and legacy of African countries, but they also help reproduce it and reinforced this legacy as indicated by the relationship between Africa's current account deficit and

its debt-servicing burden: the developed countries cannot lose in this global pattern of specialisation, while the African countries seem to be moving backwards.

The contention being made here is that the structural economic legacy in Africa acts as a constraint on the effectiveness of laissez-faire economic reform measures. Further, the resulting structural distortions coupled with the impact of the standard economic reform measures leads to various microeconomic poverty traps that continue to undergird the vulnerability and worsening welfare of the majority. It is contended that the consequences of present economic trends are that the human capital of the majority is deteriorating and the physical resources are being degraded and inefficiently exploited particularly in the rural sector.

The nature of macroeconomic problem is easily gleaned from the structure of production, employment and trade on southern African countries. South Africa and Zimbabwe in that order, are the most industrialised countries in the sub-region; that Malawi, Lesotho, Mozambique and Tanzania are the most dependent on agriculture; and that Zambia, Botswana, Angola and Namibia are the most dependent on a single primary (mineral) resource commanding generally high prices on the international market, and by the same token, the most distorted economies in that they may be afflicted with the 'Dutch Disease'. While a number of countries have experienced high economic growth in either agriculture or manufacturing, none of them has experienced high growth in both, an indication of the relative enclave nature of the two sectors in that the sectors are more or less detached and growth in one does not imperatively stimulate growth in other. Second, the countries have experienced the 'hypertrophy' or 'obesity' of the service sector in that, while in articulated economies experiencing growth, the growth of the service sector is a consequence of the increased efficiency and productivity of the material sector, in countries of the sub-region it is symptomatic of the inability to actually transform and develop these sectors efficiently. The 'hypertrophy' of the service sectors is a symptom of a malady in the economies of these countries.

The nature of the problem of enclave development is further illustrated by at least four other considerations. First, it may be noted that a country such as Botswana has a per capita income roughly equivalent to that of South Africa, without the degree of diversification, backward and forward linkages and technological capacity of the latter; and has a per capita GDP that is higher than that of Zimbabwe which in fact is also relatively more diversified and articulated than Botswana. Second, in almost all of the countries, the majority of the population is in the agricultural sector in spite of the fact that agriculture contributes the least to gross domestic product. Third, even the spectacular growth of Botswana over the past two decades has been unable to transform the economic status of the majority of its

population from being predominantly subsistence. And fourth, the most relatively articulated and diversified countries have acquired this status not so much because they were settler dominated (since Mozambique, Namibia and Zambia were similarly settled as well) but because throughout their colonial history they demonstrated an uncanny hegemony of domestic capital that influenced the State to intervene on its behalf, through both outward- and inward-oriented development strategies.

Charting a Dirigist Development Path

In a previous essay (*SAPEM*, 1993, March) we argued for a dirigist development and interventionist State within the context of a market-driven economy. In this essay, at the risk of writing a recipe for cookbooks of the future we go out on a limb again to outline some further considerations related to planning for a market-driven development path. We will understand development planning to refer to a government's conscious and continuing attempt to increase the rate of economic and social progress and to alter institutional arrangements which are considered to be obstacles on economic development. Obstacles or bottlenecks that constrain the market from playing its development role.

In the presence of structural obstacles and bottlenecks, that part of the market which exists or may exist under *laissez-faire* (SAP-type) conditions, may be technically efficient in a static sense whereby individual economic units may be performing well, but such static microeconomic efficiency may not translate into macroeconomic or allocative efficiency for the economy as a whole; except, perhaps, over an unusually lengthy period, and may not lead to the structural transformation of the economy in a dynamic sense. It is our contention that in much of sub-Saharan Africa, the structural bottlenecks and obstacles are, in the context of the present global economic environment, too constraining for the market on its own to actualise the process of economic development.

Some of the major constraints to a solely market-driven development momentum being initiated are the following: first, the presence of large sections of the labour force and the population that have been marginalized by the market in rural areas and the urban informal sector; second, the general underdevelopment of human resources in regard to both the general and specific needs of industry; third, the difficulty of indigenous firms in meeting the minimum critical requirements of the most dynamic economic activities which entail costly and advanced forms of technology, physical capital, and technical manpower; fourth, the absence of minimum technological clusters that generate spillovers and virtuous circles of growth; and fifth, the fact that inherited or natural factor endowments as the basis of comparative advantage have, in the modern world economy, been overtaken by technology and efficiency determined footloose factors that are

acquirable, even if fleeting at times, through the exploitation of technology, segmented markets, product differentiation, and economies of scale.

In spite of our favouring a dirigist-planned approach to economic development by the market mechanism, it would be foolhardy to pretend that there are no lessons to be learned from the ascendancy of monetarism as encapsulated by stabilization and structural adjustment programmes. In sub-Saharan Africa the critique of past interventionist or 'planned' strategies that characterised the post-independence inward-looking and import-substitution phase was popularly presented in the World Bank report *Accelerated Development in sub-Saharan Africa 1981*, presaging, in the process, the advent of SAPs. The incontestable message from that and other subsequent reports and similar writings was the need to ensure that economic policy was aimed at promoting stability, neutrality, sustainability and competition (both domestic and international).

The foregoing policy goals cannot be treated trivially. Their economic rationale is incontestable and they may be taken as criteria and guide post for informing the freedom and limits of State intervention in the economy. The stability criterion requires that the nation and the government respectively, not live beyond their means by sustaining persistent external balance of payments and domestic government budget deficits, respectively, because of their destabilising consequences for market indicators and entrepreneurial behaviour and expectations. The neutrality requirement addresses the need to ensure that fiscal (revenue and expenditure) and monetary policies and economic regulations do not create biases or distortions that in the balance prejudice any one type of production orientation particularly in relation to export promotion, import substitution and non-tradeables. The stress on competition is made as the best way of ensuring a built-in sustainability refers to the need to embark on economic policies that are not too costly in terms of their economic social, political, and environmental cost the domestic and external debt burden, and the ability of the government to execute them on a self-reliant basis in the long term.

The violation of these requirements leads to a self-defeating eventuality in the long term, such that the very economic goals aimed for are not achieved. The issue, nevertheless, is not that straight-forward, since neither each of the requirements, nor any combination of them has to necessarily hold all the time. In practice, as the experience of late industrializers has shown, there has been room for relaxing some of them in the short term with the requirement that they nonetheless hold or be aimed for in the long term. However, there are other lessons to be learned from the late industrializers (the newly industrialising countries — NICs) as well that need to be harmonised with them the SAP requirements discussed previously. These lessons relate to the dirigist role of the State.

Among some of these lessons from the NICs are the need for a developmentalist State obsessed with 'catching up'; the need for a supra-agency to direct the development of the market-driven economy; the need for State dominance over the financial sector to influence resource flows; the need for *quid pro quos* in form of rewards (i.e. incentives) and punishments (penalties) to elicit compliance from the private sector; the need for agrarian reform as an initial basis for enhancing the entitlements of the majority; the need for an obsession with technology adaptation and innovation; and the need to progressively increase marginal rates of savings and investment.

The resulting dirigism entails a reciprocal relationship between the State and entrepreneurs, while simultaneously altering the behaviour of the firm. Further, the dirigism does not so much entail a violation of the monetarist SAP requirements, but a skilful manoeuvring around them, by the State, to enhance dynamic efficiency and to promote structural change over time.

Conclusion

The aim of charting a dirigist strategy and path along the foregoing lines would be to eventually get an African country to achieve, economically, what a similarly sized and naturally endowed developed country has achieved over a period of time. The strategy entails temporarily pampering and disciplining capital to move towards particular economic ends, that together sum up the meaning of being developed. It is our contention that such a strategy can be undertaken in an unabortive manner if attention is given to the long term requirements of neutrality, sustainability and competitiveness. The industrializing economies have demonstrated the feasibility of harmonizing the foregoing requirements with an informed dirigism. It remains for African countries to emulate and adopt such a strategy, and so far no African country has given it a serious attempt, except perhaps for South Africa and Rhodesia (during the unilateral declaration of Independence), in their own bastardized ways.

Finally, it should be conceded that the questions for which there are no easy answers or recipes relate to how to bring about a developmentalist dirigist State that is accountable and transparent, and how to discipline a State that abrogates its mandate while claiming to be undertaking a dirigist strategy. These are questions that perhaps need to be resolved through a search for innovative forms of democracy and governance that reinforce consensus, accountability and participation.

References

- Kennedy, Paul, 1988, *African Capitalism: The Struggle for Ascendancy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mhone, G.C.Z. (ed.) 1992, *Malawi at the Cross-roads: The Post Colonial Political Economy*, SAPES Trust, Harare.
- Mwanza, Allast (ed.), 1992, 'Structural Adjustment Programmes in SADC: Experiences and Lessons from Malawi, Tanzania, Zambia and Zimbabwe', SAPES Trust, Harare.
- Sender, J. and Sheila, Smith, 1986, *The Development of Capitalism in Africa*, METHUEN, New York.
- Southern Africa Political and Economic Monthly*, 1993, The Botswana Miracle Myth or Reality? Vol. VI, No. 12.

* Southern Africa Political and Economic Science (SAPES) Trust, Harare.

This foregoing paper is intended to be an interpretation and synthesis of developments in the four countries discussed and in the sub-region based on various previous papers written in the *Southern Africa Political Economy Monthly* (SAPEM) by the author on the output of projects of the Southern Africa Regional Institute for Policy Studies (SARIPS) of SAPES Trust, and on country up-dates of socio-economic trends of the four countries discussed prepared by Richard Kamidza, a Research Assistant at SARIPS.

Afrique de l'Ouest: les conditions de la relance de la coopération

Bernard Founou-Tchuigoua*

L'ensemble formé par l'Afrique occidentale et centrale comprend vingt-deux Etats. C'est la région d'Afrique où le terme de balkanisation est le plus approprié.

Dans la région, les politiques d'expansion capitaliste et de modernisation des années 1960 à 1980 avaient produit une modernisation sociale plus massive que ne l'avaient jamais envisagée les pouvoirs coloniaux. Mais les structures économiques héritées de la colonisation (économie de traite) n'étaient pas remises en cause réellement. Plus précisément les mouvements susceptibles d'amorcer une accumulation autocentrée (UPC au Cameroun, MNC au Zaïre, PCC au Ghana) avaient été systématiquement écartés du pouvoir. C'est pourquoi au début des années 1980, la base économique était partout agricole extensive et que la spécialisation agricole ou minière ne souffrait pas d'exception. Selon la classification pourtant très superficielle de la Banque mondiale, la région ne comportait que cinq pays à revenu intermédiaire en 1992, le Cameroun, le Congo et le Gabon exportateurs de pétrole, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Les autres étaient dans la catégorie de «pays à faible revenu».

Il n'est pas étonnant que l'ajustement à la mondialisation néolibérale et à la fin de l'affrontement Est-Ouest, ait produit des résultats catastrophiques. De 1980 à 1992, la croissance annuelle du PNB/hab a été négative sauf au Burkina Faso (1,1 pour cent) et au Tchad (3,4 pour cent), sans les faire décoller de la liste des pays «les plus pauvres du monde». Malgré ce désastre, l'Occident prélève une rente sur la région sous forme de service de la dette qui absorbe plus de 25 pour cent des recettes d'exportation (près de 5 pour cent du Produit national brut (PNB)) des cinq pays les plus peuplés. Entre 1980 et 1992, l'encours de la dette extérieure des «meilleurs élèves» du FMI (Ghana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal) a doublé, tandis que celui des mauvais élèves a triplé (Cameroun), quadruplé (Nigeria) ou n'est même plus publié (Zaïre, Liberia). Ces prélèvements ou ces obligations de transfert massif, alors que la productivité diminue, n'entraînent pas seulement la (re)paupérisation des couches populaires, mais une véritable crise de reproduction de la classe moyenne. Dans certains cas, cette crise a déjà provoqué la déliquescence de l'Etat (Zaïre, Liberia, Sierra Leone) et partout «l'ouverture démocratique» symbolisée par la fin des partis uniques

pousse à la décentralisation des pouvoirs. L'ethnisme et l'intégrisme religieux trouvent aussi des terrains propices dans les classes moyennes en désarroi.

Les régions d'Afrique occidentale et centrale n'ont pas d'avenir dans l'ajustement à l'économie mondiale néolibérale. Contrairement au discours de la Banque mondiale, la privatisation et la libéralisation économique n'y entraîneront même pas l'imitation du modèle d'industrialisation est-asiatique qui sacrifie l'équité sociale et la démocratie sur l'autel de la compétitivité. Notre projet se situe au delà de l'ajustement. Trois axes de recherches et de débats avaient été retenus: (a) l'approche théorique et méthodologique, (b) la thématique transversale formée de cinq sous thèmes: l'adaptation de la théorie de l'unité africaine au nouvel ordre mondial dominé par la tripolarisation; les bases d'une agriculture régionale autocentrée; le potentiel de l'autonomie énergétique et métallurgique; le travail sur la technologie, la recherche et l'enseignement supérieur. Le texte traite seulement de l'Afrique de l'Ouest qui couvre l'espace de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

Approche théorique et méthodologique

L'économie mondiale et les défis de la régionalisation au Sud

Jusqu'à la fin des années 1960, l'accumulation capitaliste était autocentrée dans les pays industriels, malgré l'intensification sans précédent des échanges entre le Japon, l'Amérique du Nord et l'Union européenne. Depuis lors, l'interpénétration des capitaux et même des systèmes productifs s'est très vite développée. Ainsi s'est mise en place une économie mondiale dominée collectivement par l'interpénétration «tripolaire».

Il s'agit d'un concept ambigu qui ne prend sa pleine signification que dans des perspectives théoriques et politiques précises qui définissent sa finalité et ses modalités de fonctionnement. Il n'est pas une dynamique comparable à la «tripolarisation». Au contraire chacun des trois pôles cherche à former une «région Nord-Sud»: l'Accord de libre échange Nord-Américain (ALENA) autour des USA; l'Asie de l'Est autour du Japon-USA; l'Afrique sub-saharienne et l'Afrique du Nord autour de l'Europe de l'Ouest. Ce n'est pas dans le cadre de cette régionalisation Nord-Sud que les défis seront relevés. Qu'est-ce donc que la régionalisation?

Pour l'idéologie néolibérale, la seule régionalisation acceptable est celle qui s'inscrit dans la formule de «marché commun» ouvert sur l'économie mondialisée qui lui dicte les critères de rationalité dans l'accumulation. Elle limite le champ de la politique communautaire à la réduction de ses entraves visibles à la libre circulation des marchandises et des capitaux. Dans cette conception, il n'y a pas de différence d'objectifs entre la régionalisation inter-centres, centres-périphéries et intra-périphériques. En effet l'essentiel est dans l'intensification des échanges intra-régionaux et mondiaux, puisque

l'hypothèse implicite est que pour toutes les économies du globe, la croissance est toujours désirable indépendamment de la perspective durable ou éphémère, paupérisante ou enrichissante pour les couches populaires dans laquelle elle s'inscrit.

Nous avons soutenu à l'encontre de l'économisme néolibéral, que pour le tiers monde, la régionalisation ne vise pas la maximisation du taux de croissance du produit ou des parts de marché, mais à réaliser un développement qui contient dans ses prémisses l'éradication de la pauvreté, du chômage et de l'exclusion sociale, la démocratisation des sociétés et la protection de l'environnement. Elle est une des conditions que le Sud doit remplir pour amener les centres à s'ajuster aux exigences de ce développement d'essence humaniste et à accepter la formation d'un système mondial polycentrique parce que formé de régions certes inégalement développées en forces productives, mais entretenant entre elles des relations d'interdépendance négociées qui tiennent compte de cette inégalité.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la mondialisation de l'industrialisation a produit un tiers monde activement intégré dans le système industriel mondial et malheureusement un quart monde marginalisé. Cependant la régionalisation reste nécessaire pour les deux sous-groupes car la formation d'un tiers monde actif ne met pas fin à la polarisation et cela pour plusieurs raisons qui sont autant de défis à relever.

Le défi du protectionnisme commercial

Au Sud, la régionalisation n'a de sens que dans le cadre d'une industrialisation qui vise autant à satisfaire les besoins de consommation des couches populaires, qu'à assurer un degré d'autonomie relative. L'idée que la promotion de l'exportation peut être une stratégie pour l'ensemble des pays du Sud, prônée par les idéologues néolibéraux, est déjà récusée par les centres qui recourent au protectionnisme visible ou à sa menace en introduisant dans le traité de l'OMC des clauses de sauvegarde sur le «dumping social», sur l'environnement, etc.

Quelques pays du tiers monde — Chine, Inde, Indonésie, Brésil, par exemple — peuvent tenter l'industrialisation autocentrée; mais la régionalisation en vue de développer les échanges commerciaux Sud est nécessaire dans la majorité des cas. Les formules doivent être souples et adaptées.

Le défi du monopole dans le domaine financier

Du début du capitalisme moderne au XVI^e siècle jusqu'aux années 1980, l'Etat avait le monopole de la gestion monétaire, et pour l'essentiel, les marchés de capitaux étaient nationaux dans les pays du centre. C'est à ce monopole national que les Etats de la périphérie ont aspiré dans leur projet de construction nationale. La connexion des capitaux, la dérégulation des transferts, la fusion entre les marchés monétaires et financiers s'inscrivent

dans un contexte monétariste extrême, dans la mesure où les Etats sont dépouillés de leur capacité de mener des politiques monétaires. Désormais ce sont les «banques centrales indépendantes» des USA, de l'Allemagne et du Japon qui sont chargées de veiller à ce que les taux d'intérêt soient positifs. Les autres Etats n'ont plus que le pouvoir de dévaluer.

Incapables d'assurer le service de la dette dont l'encours approche le chiffre faramineux de 2.000 milliards de dollars américains, les pays du tiers monde continuent d'emprunter à des taux supérieurs qui s'apprécient inexorablement par rapport aux leurs. Ici se trouve un des mécanismes de base de l'endettement perpétuel et donc de la polarisation. Le processus devient diabolique pour la plupart des pays du quart monde non exportateurs de pétrole, qui deviennent insolubles malgré les rééchelonnements. Les pouvoirs compradores perdent alors tout contrôle sur la gestion de l'économie; au mieux, ils appliquent scrupuleusement les instructions qu'édictent la Banque mondiale, le FMI, pour le compte du G7.

Le défi du monopole technologique

L'interpénétration tripolaire se traduit par la compétition et la coopération dans le domaine de la recherche/développement concernant aussi bien les nouveaux produits que les nouveaux procédés, les nouvelles branches de la production et bien entendu les nouvelles techniques de gestion industrielle.

L'entrée dans ce domaine hautement protégé est conditionnée par l'existence d'installations matérielles et de ressources humaines qui exigent la mobilisation de ressources financières si énormes que, dans certains secteurs, bien de pays du centre s'en remettent aux USA et aux pays du G7 pour certaines recherches décisives. Comme les centres ne sont pas disposés à mettre les technologies même banalisées à la disposition du tiers monde, et la robotisation qui est au coeur du progrès de la productivité n'est pas nécessairement adaptée aux sociétés où le sous-emploi est endémique, la régionalisation s'impose pour accroître la capacité d'importer, de reproduire, d'adapter et de produire la technologie. Elle ne doit pas être un appendice de la régionalisation Nord-Sud mais un projet d'autonomie dynamique.

Le défi sur le contrôle des ressources naturelles

Certes, les centres ont toujours décidé du *timing* et du système d'exploitation des ressources, notamment minières et pétrolières, du tiers monde et ont toujours payé la rente la moins élevée possible. Mais l'interpénétration trilatérale accroît considérablement leur capacité de la faire aujourd'hui. Ils l'ont montré principalement à propos du pétrole; d'abord ils ont réussi à éviter que les pays de l'OPEP se renforcent comme un cartel susceptible de procéder à des augmentations unilatérales du prix du pétrole comme en 1973-74 et en 1979, ensuite, ils ont réussi en écrasant l'Irak et en faisant de l'Arabie Saoudite et du Koweït des protectorats américains, à exercer un contrôle direct sur le pétrole arabe.

La régionalisation a pour objectif dans ce domaine de mettre réellement les ressources au service du développement durable parce qu'autocentré. Ce qui ne veut pas dire qu'il s'agira d'étrangler l'économie mondiale, mais de créer les conditions de négociations réelles avec d'autres régions. Au départ, un accent particulier doit être mis sur la cartellisation et la nécessité de développer un appareil industriel et une capacité technologique qui permettent d'éviter la spécialisation primaire.

Le défi de la communication et de l'information.

La tripolarisation renforce le monopole des centres sur les communications et l'information et la production de «divertissements». Or ces deux dernières sont systématiquement biaisées contre le tiers monde. Le monopole dans ce domaine permet aux pays développés de dépolitiser l'opinion dans le tiers monde et de dévaloriser les productions culturelles locales.

Cependant la régionalisation ne permettra de relever le défi qu'à une condition: la démocratisation de la société et l'ouverture culturelle; cela peut d'ailleurs se faire sans que le monopole de l'Etat soit nécessairement remis en question. Il est vital pour le tiers monde d'exiger des clauses d'exception culturelle, sans pour autant accepter les thèses de la «spécificité culturelle», qu'inspire le culturalisme pour qui la culture est une catégorie ahistorique.

Le défi de la sécurité extérieure

La domination tripolaire a une dimension stratégique que l'on néglige souvent. Elle ne s'exerce pas seulement par le monopole de l'armement de destruction massive, elle s'exerce aussi par la capacité de provoquer des conflits locaux ou de les entretenir selon la doctrine des «conflits de basse intensité». De ce point de vue, les sociétés du tiers monde sont en général caractérisées par la diversité ethnique, religieuse et par des disparités régionales souvent insupportables. Lorsqu'elles recourent des clivages culturels et/ou historiques, elles sont très vulnérables.

La régionalisation permettra entre autres de signer des accords de non-agression avec d'autres régions du monde et de consacrer les efforts sur la résolution des conflits intra-régionaux. La lutte pour le désarmement nucléaire sera sans doute plus efficace dans ce nouveau contexte même si la libéralisation du marché des armes ne pousse pas dans cette direction.

Le néopanafricanisme et son application à l'Afrique occidentale et centrale

Le néopanafricanisme

En tant qu'idéologie de l'unité africaine, le néopanafricanisme (NPA) n'est que l'actualisation du panafricanisme et même dans les tentatives de la mettre en oeuvre, comme le montre par exemple la formation de la Fédération Ghana-Guinée-Mali sous l'impulsion de Nkrumah. Le thème de l'Égypte antique nègre, devenu un mythe fondateur de l'unité africaine, a été

propagé à partir du Sénégal par Cheikh Anta Diop. Léopold Sédar Senghor a développé des concepts de l'unité par cercles concentriques et de la civilisation de l'universel, etc. Pourtant c'est l'économisme qui prévaut. Il se manifeste ici par une prolifération débridée d'institutions de coopération sectorielle et d'intégration régionales. C'est la partie francophone qui en crée le plus.

Pour l'approche néopanafricaniste, la géopolitique et l'idéologie jouent des rôles essentiels dans l'approfondissement de la coopération économique. Elle fait la distinction entre une régionalisation assimilée à l'intégration des marchés et une régionalisation fondée sur des négociations entre des Etats nationaux qui cherchent à fusionner en une entité nouvelle, donc capables de construire les bases d'une nouvelle identité. Elle a toujours considéré que c'est cette approche transdisciplinaire et globale qui est la mieux adaptée à l'Afrique. Elle se distingue du panafricanisme classique sur un point capital: la démocratie lui paraît indispensable dans la formation de l'unité ainsi que dans la société civile et politique. Elle se distingue également du culturalisme qui prétend que l'unité culturelle — définie par une langue, une religion, l'héritage commun d'une tranche d'histoire prestigieuse — suffit pour mobiliser les forces sociales en faveur de l'unité politique; et que, si l'Etat postcolonial est incapable de trouver une légitimité c'est parce qu'il ne coïncide pas avec la nation qui lui préexistait.

Le NPA est l'application à l'Afrique des théories et idéologies de la formation d'un nouveau système mondial fondé sur le principe de la multipolarité; un système où, à cause de la prédominance des valeurs humanistes, a) ce sont les régions les plus développées qui s'ajustent aux exigences de la progression des plus faibles; b) le développement inégal devient un phénomène conjoncturel des phases d'ajustement. En un mot le NPA refuse comme le PAC de faire de la compétitivité sur le marché mondial, l'objectif prioritaire des Africains. Son combat pour la construction de l'Etat régional (ou des Etats-régions) s'inscrit dans un projet de société qui s'articule sur le développement autocentré, la démocratisation de la société, l'élimination des freins au progrès social et à la discrimination sexiste, le respect de la diversité culturelle et la préservation de l'environnement.

Surmonter les obstacles par l'approfondissement de la démocratie

La formation d'unions politiques se heurtera bien entendu à un certain nombre d'obstacles. Les plus importants ne seront surmontés que par l'approche démocratique des questions. C'est cette leçon tirée de l'expérience d'unions politiques dans notre région qu'il faudra appliquer.

- Leçons des échecs et des succès

Certaines tentatives d'unions politiques ont échoué (non-matérialisation de la Confédération Ghana-Guinée-Mali), éclatement de la Fédération Mali-Sénégal

et de la confédération Sénégal-Gambie et de l'Union Guinée Bissau-Cap Vert. Mais deux autres ont réussi (Ghana-Togoland; réunification du Cameroun). Dans les tentatives qui ont échoué les peuples n'étaient pas consultés, tandis que dans les autres ils s'étaient prononcés par référendum — il est vrai sous les hospices de l'ONU. C'est cette procédure qui a permis au Cameroun de résister jusqu'ici aux forces internes et externes qui oeuvrent pour son éclatement.

- Faire disparaître la catégorie des pays sans accès côtier

L'obstacle des disparités entre régions et pays côtiers et ceux de l'intérieur qui sont considérés comme des réserves de main-d'oeuvre bon marché ou des débouchés de produits manufacturés sera d'autant plus difficile à surmonter que la mondialisation polarisante implique la marginalisation de pays et de régions considérés comme inutiles. Or la marginalisation entraîne déjà des mouvements migratoires si importants qu'en Afrique de l'Ouest le tiers de la population rurale ne vit plus dans son district d'origine et qu'en dehors du Nigeria, 12 pour cent de la population ne vivent plus dans leur pays de naissance. Ce brassage peut être bénéfique à condition d'être balisé. Mais si la situation socio-économique continue de se détériorer, les façades atlantiques et même méditerranéennes exerceront des attractions irréversibles sur les candidats à l'émigration outre mer. Sans amorce de formation d'Etats sous-régionaux, les conflits entre les migrants et les «autochtones» deviendront ingérables. C'est pourquoi il est urgent que s'organise notamment dans les pays côtiers un débat sur la nécessité de forger des consciences d'Etats sous-régionaux. Le Projet d'Houphouët Boigny de faire de la Côte d'Ivoire un pays développé accueillant des migrants d'autres nationalités est dépassé. Les naturalisations ne résolvent pas le problème. Il faut l'unité démocratiquement décidée.

- Reconnaître la diversité ethnique pour mieux la banaliser

Le panafricanisme classique n'analyse pas le fait religieux en Afrique. Senghor considère que l'islam et le christianisme sont des épiphénomènes par rapport aux valeurs de la civilisation nègre. Nkrumah pensait les surmonter facilement par le consciencisme, idéologie de la cristallisation de la conscience nationale anti-impérialiste. Mais il faut bien constater que la Mauritanie se proclame République islamique; qu'au Nigeria l'idée qu'un chrétien puisse être le chef d'Etat fait problème; qu'au Niger l'intégrisme s'en prend aux femmes; que les prélats catholiques président des «conférences nationales» et des parlements de «transition»; que les clivages «ethniques» divisent parfois musulmans et chrétiens, etc.

La viabilité d'un Etat sous-régional suppose la laïcité de l'Etat et l'adhésion de la société à ce choix. La laïcité s'impose aussi bien dans des pays multiconfessionnels que dans les pays monoconfessionnels. Dans le débat sur cette question il a été observé que si les Etats occidentaux sont

laïques *de facto*, la France est l'un des seuls grands pays où l'Etat n'invoque Dieu à aucune occasion et où l'Etat et les religions sont constitutionnellement séparés. Aux USA, le Président prête serment sur la Bible, en Angleterre le roi (ou la reine) est chef de l'église anglicane, en Allemagne l'église est financée par des prélèvements de type parafiscaux. La laïcité ne s'affirmera comme facteur fondamental de la construction d'un nouveau système social, meilleur que l'ancien ou que celui que prônent les intégrismes que lorsque l'influence du mouvement et de la pensée nationalistes et analytiques contrebalanceront celle de la spéculation métaphysique. Cela suppose la reconnaissance de la contribution positive de la pensée athée comme composante essentielle du débat démocratique. En tant qu'idéologie qui vise à armer constamment les faibles dans leur combat qui les oppose aux forts dans les rapports internes et externes, le marxisme jouera un rôle de premier plan.

- Eviter de faire «des ethnies» ou des régions des blocs socialement homogènes

De même que le panafricanisme classique néglige les différences entre chrétiens et musulmans et la diversité de chaque groupe, il fait l'impasse sur le fait dit ethnique. Plus précisément, il supposait la substitution progressive de la conscience nationale et régionale à la conscience ethnique. Malheureusement l'échec de la construction nationale a créé un désarroi que la mondialisation par le marché accentue. Des revendications pour des Etats fédéraux se multiplient. Mais qui formule les demandes? La petite bourgeoisie urbaine en quête de pouvoir ou les couches populaires?

Notre conclusion, sans doute provisoire est que pour procéder aux réformes dont l'Afrique a besoin il faut à la fois un Etat central fort et une municipalisation poussée de la vie politique. La régionalisation et l'ethnisation de la vie politique, sans contenu populaire n'est qu'une démocratie de façade qui prépare malheureusement la yougoslavisiation de demain. Seule une vraie municipalisation de la vie politique peut éviter la dérive ethniciste et régionaliste, sources de déclin. Les historiens et les anthropologues africains ont un rôle important à jouer dans le débat. Les conséquences de l'érection des langues d'origine européenne en langues de culture devraient faire ultérieurement, mais sans trop tarder, l'objet d'investigations approfondies.

- Incorporer la durée dans la démarche

Du Congrès panafricaniste de Manchester (1945) à la formation de l'OUA en 1963, le panafricanisme connut un âge classique splendide. La plupart des mouvements de libération étaient panafricanistes (Conférence des Peuples à Accra en 1958). Mais les gouvernements des Etats indépendants se divisèrent très tôt en modérés (partisans du *statu quo* territorial) et en radicaux (partisans d'unions politiques immédiates). La formation de l'OUA

marqua la victoire des forces modérées. On connaît le résultat. Une des raisons de cette évolution est que le PAC sous-estimait l'importance géoéconomique et géopolitique de l'Afrique pour l'Occident. Pour lui l'Afrique est une réserve minière (et pétrolière) à contrôler à tout prix. Cette Afrique ne se limite pas au bassin minier qui va du Sud du Cameroun au Cap. Pendant la guerre froide, l'OTAN y incluait le Golfe de Guinée, car après tout, le Sénégal et le Togô produisent des phosphates; la Côte d'Ivoire et le Nigeria du pétrole; la Guinée Conakry possède les plus grandes réserves de bauxite du monde, etc.

La coopération tripolaire jouera toujours pour garantir l'accès aux ressources minières. C'est pourquoi le soutien de l'Occident à tout régime autoritaire était acquis d'avance au Zaïre. Les USA ont joué un rôle néfaste dans l'installation de la guerre civile au Liberia, réussissant par ailleurs à entraîner le Nigeria dans ce conflit qu'il ne peut pas résoudre. Au nom de la francophonie, la France s'oppose à la solidarité horizontale en Afrique de l'Ouest, entretient les rivalités entre la Côte d'Ivoire et le Sénégal, soutient en Afrique centrale des régimes autoritaires à l'extrême. Elle montre ostensiblement son opposition à la solidarité entre francophones et anglophones dans cette région.

Comment faire en sorte qu'un mouvement néopanafricaniste naisse et se développe en tenant compte des intérêts d'autres régions du système mondial dans l'indépendance négociée? C'est aux futures recherches de répondre à cette question.

L'agriculture l'énergie et la sidérurgie dans l'alternative néopanafricaniste en Afrique occidentale et centrale

Tout développement autocentré suppose une révolution agricole articulée sur une consommation accrue de l'énergie et des produits sidérurgiques et bien entendu des produits chimiques et pétrochimiques; il exige également le développement d'un secteur de biens manufacturiers de masse. Chacune des branches ayant son autonomie, le débat a seulement porté sur le développement des productions agricoles, énergétiques et sidérurgiques en laissant de côté la répartition du produit et de l'emploi des revenus. Le cadre géographique de référence est l'Etat régional.

L'agriculture

Dans le développement durable ou régionalement autocentré que nous préconisons l'agriculture doit subir une triple mutation. Elle doit passer d'une agriculture à moteur externe à une agriculture à moteur interne. Elle doit être articulée sur une industrialisation qui permet le recours aux techniques intensives afin d'augmenter le revenu du producteur et le surplus nécessaire à l'alimentation d'une population urbaine croissante; cette intensification doit obéir aux exigences d'une agriculture peu intensive en engrais chimiques et en inputs importés.

Pour réaliser ces objectifs, il faut du côté de la production une organisation originale de travail et des rapports de propriété qui combinent harmonieusement l'héritage africain et l'apport à la modernité.

Des réformes agraires sont indispensables dans deux directions

Il faudra certainement procéder à des révolutions agraires afin d'une part de faire émerger le ménage rural comme catégorie socio-économique au sens occidental, et d'autre part de fixer les droits des travailleurs migrants. Selon la concentration néolibérale, la terre est un facteur de production utilisé avec efficacité si elle devient une marchandise; l'identité de l'acquéreur n'ayant aucune importance. Cette conception a permis l'immatriculation foncière depuis la colonisation. Aujourd'hui, en Afrique de l'Ouest, la propriété «capitaliste» de la terre est un fait dans les régions périurbaines. Mais l'attachement des Africains à la terre par le biais des rapports de la parenté est très fort. Malheureusement la femme est généralement exclue de ce droit aussi bien du côté de sa famille que de celui de son conjoint, même si celui-ci est absent (cas de familles dont les maris émigrent); et qu'elle assume en réalité le rôle de chef de famille. Le néopanafricanisme rejette cette injustice et prône la notion de ménage agricole, au niveau de la propriété de la terre. Si cette proposition centrale est retenue, la crise agricole africaine peut être résolue.

Dans beaucoup de pays africains, c'est grâce aux migrations entre zones rurales que la crise agricole n'est pas aussi dramatique qu'elle aurait pu l'être, compte tenu de l'archaïsme des moyens de production. Il est urgent d'arriver à un consensus sur les conditions de l'accès de migrants ou plutôt des nouveaux migrants au droit de propriété sur les terres qu'ils acquièrent régulièrement. Si ce problème n'est pas résolu rapidement et dans la transparence et la démocratie, il faut s'attendre à beaucoup de conflits entre «autochtones» et «migrants», qu'ils soient des nationaux ou des étrangers. En raison du caractère transnational de certaines ethnies, une telle politique est d'autant plus facile à mener qu'elle s'inscrit dans une harmonisation des droits fonciers inscrite dans la perspective d'unions d'Etats.

Un autre système de production s'impose

En Afrique occidentale et en Afrique centrale, la colonisation avait généralisé des méthodes de surexploitation de la nature et des travailleurs selon des formules originales reposant sur une idée simple: il s'agissait d'obtenir un surplus agricole commercialisable sans payer de rente et sans payer la force de travail. En Afrique de l'Ouest, ce fut la base de l'économie de traite ou économie dans laquelle l'administration encadrait la production au profit du capital privé, les producteurs vivant en autoconsommation alimentaire. Le «prix au producteur» ne contenait ni rente ni l'équivalent des biens marchands nécessaires à la reconstitution de la force de travail. C'est ce qui justifiait la présence constante de l'administration dans la sphère de la

production. Pour l'essentiel, cette agriculture de pillage a continué après l'accès des pays à l'indépendance, conduisant dans la région sahélienne aux famines des années de sécheresse.

En Afrique centrale, l'agriculture de pillage avait pris des formes très barbares jusqu'aux années 1960, sous la forme d'économies concessionnaires. Celle-ci était fondée sur la cueillette des produits naturels (latex, huile de palme), par des paysans forcés de le faire directement par des grandes entreprises auxquelles leurs Etats avaient «concedé» des territoires à administrer et à surexploiter. Le régime des plantations coloniales qui prit la relève des concessions — notamment après la deuxième guerre mondiale — ne modifia pas profondément le système puisque dans les colonies françaises le travail forcé ne cessa qu'à la fin des années 1940 (malgré l'acte d'abolition de 1946) et se poursuivit au Zaïre jusqu'à la veille de l'indépendance. Les Etats indépendants n'ont en général pas pu ajuster le système de plantation aux exigences du développement agricole, si bien que la crise agricole n'épargne aucun pays malgré la générosité de la nature: l'Etat postcolonial a voulu se substituer à l'administration et au commerce coloniaux, sans remettre fondamentalement en cause les bases des «plantations coloniales».

L'ajustement des agricultures de l'Afrique occidentale et centrale à la mondialisation du système productif agricole permet de prescrire des politiques de gestion et non de résolution de la crise:

- Le désengagement de l'Etat de la production ne modifie pas la logique de la surexploitation. A supposer que la part du produit qui allait à la structure productive augmente, rien ne dit que cette augmentation constitue un véritable surplus susceptible d'être réinvesti et non pas consommé, réinvesti dans l'agriculture et non pas ailleurs.
- La dévaluation peut augmenter conjecturalement la croissance agricole mais cet effet n'est pas durable, car la libéralisation des importations et l'aide alimentaire permettent aux grands pays céréaliers et éleveurs de pratiquer le dumping au détriment de la production agricole locale. La compétitivité des produits est fondée sur les subventions à la surproduction, celle destinée à la promotion des substituts aux produits agricoles tropicaux comprise. La manipulation monétaire ne peut pas remplacer une politique de structuration agricole en rapport avec l'industrialisation autocentrée. D'où l'importance d'une rente agricole communautaire.

La nécessité d'augmenter la cohérence et les moyens d'une recherche agricole autocentrée

La recherche agricole était autrefois orientée quasi exclusivement sur les productions agro-exportatrices. Les résultats parfois remarquables obtenus pendant la colonisation n'ont pas résisté aux politiques brouillonnes

postcoloniales. C'est sans doute en Côte d'Ivoire et dans une moindre mesure au Sénégal que le secteur agro-exportateur de la recherche a le mieux continué à prospérer pour des raisons que nous verrons ci-dessous.

Le savoir africain était systématiquement dévalorisé tout en étant exploité, tous les chercheurs capables de définir et d'encadrer les recherches et parfois les cadres d'exécution étaient Européens. Cela explique qu'à l'indépendance la recherche agronomique était menacée de disparition, dès lors que les anciennes métropoles savaient que des réserves de travail et de matières premières abondaient en Asie et ailleurs dans le tiers monde. C'est le maintien des relations néocoloniales entre la France et ses anciennes colonies et notamment la Côte d'Ivoire, le Cameroun et le Sénégal qui sont à la base de leurs succès (si on les compare aux désastres ghanéen, zaïrois ou nigérian). Ainsi, c'est en Côte d'Ivoire où le pouvoir a assumé avec le plus de détermination ces relations tout en menant une politique active de mise en valeur de terres neuves, que les résultats sont les plus éclatants.

Dans l'ensemble, les structures de recherche agricoles transterritoriales ont disparu avec l'accession des pays à l'indépendance. Néanmoins la France ne s'est pas dégagée; elle a plutôt structuré les services. C'est sans doute dans la filière cotonnière que l'efficacité de cette structuration transnationale s'est manifestée avec le plus de netteté. Le coton est le produit agricole sahélien d'exportation qui a le moins souffert des cycles de sécheresse des trois dernières décennies. En fait, les rendements et la production ont augmenté du Sénégal au Tchad et en RCA. La raison principale en est que la recherche et l'encadrement de la paysannerie ont été confiés à une société transnationale française verticalement intégrée de la semence au coton fibre. Ce qui prouve que l'intensification agricole est possible.

Par contre, à l'exception de l'Agence pour le développement de la riziculture en Afrique de l'Ouest (ADRAO), spécialisée dans la recherche sur le riz, l'Afrique de l'Ouest n'a pas de structure de recherche agronomique transgressant véritablement les clivages coloniaux.

En fait, la recherche agricole n'acquiert intérêt et cohérence qu'en tant qu'expression d'un projet global de développement agricole et industriel et d'une politique agricole conséquente. Et cette politique doit porter prioritairement sur l'incitation à l'investissement agricole et à l'amélioration du revenu agricole. La libéralisation et l'ouverture totale sur le système productif agricole mondial découragent la recherche locale. La tendance n'est plus seulement à la collecte des données, à leur traitement et analyse dans les laboratoires des pays développés, mais également à la création de champs, à l'expérimentation grâce à la création de «climats tropicaux» artificiels. La relocalisation de la recherche agricole est un défi qui ne peut être levé que dans le cadre d'une politique agricole régionalement

autocentrée. C'est alors que le financement de la politique et de la recherche agricole trouvera une solution de long terme.

Les nouvelles bases pour les échanges

Avant la colonisation, l'écologie était le facteur déterminant dans les échanges. Les savanes fournissaient la viande aux régions forestières d'où elles recevaient de la cola et d'autres produits. Sans mettre fin à cette spécialisation, la colonisation avait fait des territoires sans accès côtiers et des régions intérieures des pays côtiers des réserves de main-d'oeuvre. Les produits de l'élevage étaient devenus structurellement excédentaires en réponse aux besoins de sécurité et aux soins vétérinaires. Les régions/pays côtiers étaient davantage intégrés directement aux marchés mondiaux.

Les «communautés économiques» créées après l'indépendance ont en général prévu des clauses de compensation pour corriger les déséquilibres. Mais dans l'ensemble, ces flux d'échanges ont été trop limités par rapport au commerce global des régions côtières. De plus, ces communautés manquent de perspectives politiques.

Pour bâtir une agriculture à base populaire dans une Afrique de l'Ouest autocentrée, il faudra renoncer à la conception coloniale d'une spécialisation du Sahel dans l'agriculture (céréalière notamment) et l'élevage, tandis que les régions côtières auraient le monopole de l'industrialisation. Ainsi, l'union entre les pays côtiers et les pays sans accès côtiers devra respecter le principe d'une industrialisation équitablement répartie dans l'espace grâce aux négociations et arbitrages où plan et marché seraient des instruments; l'essentiel étant que les aspects de la mondialisation par le marché soient neutralisés en attendant la formation d'un système mondial polycentrique. Il faut d'ailleurs préciser que certains pays de l'intérieur disposent de ressources minières susceptibles d'être intégrées dans la construction d'industries de base.

Parmi les questions soulevées, celle du régime foncier mérite d'être approfondie. Dans une recherche ultérieure, elle devrait faire l'objet d'une investigation systématique en liaison avec la croissance démographique, l'urbanisation, les migrations et le genre.

L'énergie

En Afrique de l'Ouest, une politique d'autonomie énergétique au service de l'industrialisation de base, du développement agricole et de la protection de l'environnement, aurait privilégié l'hydroélectricité pour trois raisons:

En premier lieu, l'électricité remplace de plus en plus l'énergie thermique dans les industries de base. C'est le cas en particulier dans la sidérurgie où le four électrique a remplacé le haut fourneau à charbon. En second lieu, la région a un potentiel hydroélectrique très élevé. Alors que sa dotation en charbon et en hydrocarbures sans être négligeable, présente les inconvénients d'être des ressources non renouvelables et concentrées dans

quelques pays. En troisième lieu, elle aurait permis une électrification rurale nécessaire pour réduire la consommation du bois de chauffe — et donc contrôler la coupe de bois — et permettre la petite industrie rurale de transformation des produits agricoles. L'utilisation du pétrole et du gaz aurait été ainsi davantage insérée comme substitut à l'utilisation du bois en milieux urbain et rural.

Les auteurs mettent en évidence l'existence d'un potentiel hydroélectrique impressionnant de 308 GW pour toute l'Afrique, dont 46 pour cent en Afrique centrale et 10 pour cent en Afrique occidentale. La capacité de production électrique installée pour le continent n'est que de 35 GW dont 80 pour cent en Afrique du Nord. La capacité de l'Afrique de l'Ouest n'est exploitée qu'à hauteur de 20 pour cent. Ils font observer que la réaction à la crise pétrolière n'a pas consisté, comme dans les pays développés, à développer la filière hydroélectrique mais à s'enfermer dans la thermoélectricité. Autrement dit, la soumission à l'ajustement structurel éloigne des préoccupations de long terme.

Or la preuve de l'effet positif de l'hydroélectricité sur la consolidation de la base économique est démontrée par le cas du Ghana. En dehors du Nigeria, c'est le seul pays à disposer d'une métallurgie de base digne d'être signalée. Ce fait est dû à l'énergie bon marché fournie par le barrage d'Akosombo. Sans doute le succès relatif de l'agriculture ivoirienne est elle aussi à mettre en rapport avec l'électrification rurale rendue possible grâce à la construction des barrages.

Pour les auteurs, le choix en faveur de la thermoélectricité s'explique principalement par l'absence des politiques énergétiques de long terme et des préoccupations écologiques. certes les coûts de construction des grands barrages sont très élevés; mais d'une part une politique de petits barrages est possible et d'autre part l'exemple de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) montre qu'une coopération effective permettrait de trouver des fonds propres pour des grands ouvrages et d'obtenir des concours complémentaires à l'extérieur. C'est une utopie de penser que le Zaïre, même doté d'un Etat réel et panafricaniste puisse construire seul une centrale électrique à Inga et ensuite vendre l'électricité aux autres pays. En fait il faut une politique énergétique inscrite dans le cadre de la construction d'une économie et d'une société régionale.

Un deuxième facteur important est le modèle de consommation dominant lié lui-même à la répartition très inégale des revenus. Cette inégalité entraîne deux distorsions en faveur des produits pétroliers (plus de 80 pour cent de l'énergie moderne) et des secteurs économiques non directement productifs (consommation négligeable dans l'agriculture sauf en Côte d'Ivoire, avec 4 pour cent).

Dans une politique de régionalisation panafricaniste, le but de l'intégration et de la coopération en matière énergétique sera non seulement

de jeter la base d'une indépendance énergétique de la sous-région, mais aussi l'assurance d'un accroissement, d'une diversification, d'une sécurisation et d'une meilleure utilisation de l'énergie.

Sur le terrain pratique de l'interconnexion une communauté électrique peut se développer en partant de réseaux existants ou en cours de construction entre pays limitrophes, comme par exemple:

- l'interconnexion existante entre la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin à laquelle se joindront bientôt le Nigeria et le Burkina Faso;
- l'interconnexion à établir entre les réseaux malien, mauritanien et sénégalais lorsque le barrage de Manantali produira de l'électricité;
- la construction (envisagée) du barrage sur la Gambie qui permettrait de relier les réseaux des deux Guinées à ceux de la Gambie et du Sénégal;
- la construction du barrage sur la Mano River pour servir la Guinée, le Liberia et la Sierra Leone.

Bien entendu, il faudrait mettre les ressources hydrocarbures au service du développement régional. Actuellement rien n'est envisagé dans ce domaine, même pas le financement communautaire de raffineries qui sont le monopole du Nigeria, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal.

Selon les auteurs, il faudra mettre un accent particulier sur l'utilisation du gaz pour remplacer le bois en milieu rural. Car au rythme où s'effectue le déboisement dans le Sahel, un désastre écologique n'est pas à écarter. Les potentialités en gaz couvrent de loin, soutiennent-ils, et dans le long terme, les besoins industriels (en dehors de la production de l'énergie électrique).

Si une combinaison s'opère entre l'énergie hydroélectrique, le charbon, la lignite et le pétrole, l'autonomie énergétique ne sera pas difficile à atteindre en cas de forte croissance.

La sidérurgie

Le rôle de la métallurgie du fer dans l'évolution de l'économie depuis que l'homme est passé de l'âge de la pierre à l'âge des métaux n'est plus à démontrer. L'Afrique de l'Ouest où le travail du fer remonte au premier siècle après Jésus Christ, est aujourd'hui absente de la sidérurgie mondiale malgré l'existence de réserves minières très importantes faciles à extraire et de teneur exceptionnelle. Depuis l'intégration de la région dans l'économie capitaliste mondiale au XVI^e siècle, des facteurs externes et internes se sont renforcés pour entretenir cette marginalisation. L'équipe de Niang (1995) montre les responsabilités des politiques coloniales qui ont maintenu la région dans la fonction de réserve minière et pétrolière et postcoloniales qui accordent la priorité à la rente sur le développement de la métallurgie. Elle rappelle qu'après une phase de croissance remarquable, le développement reste une exigence incontournable dans un contexte marqué par la crise et la structuration de la sidérurgie mondiale depuis les années 1970. Elle oppose

l'impasse de la solution néolibérale au réalisme des propositions néopanafricanistes.

L'impasse des propositions néolibérales

Au XIX^e siècle, le passage de la production de la fonte à celle de l'acier grâce au four Martin, joua dans la révolution industrielle un rôle aussi décisif que celui de la révolution agricole qui l'avait précédée. Jusqu'à la formation de l'économie mondiale de ces vingt dernières années, la construction d'une capacité sidérurgique nationale était un objectif aussi essentiel de l'industrialisation que la sécurité alimentaire. C'est pourquoi à côté du protectionnisme défensif de nature tarifaire ou contingentaire, chaque Etat pratiquait également le protectionnisme offensif en développant la recherche appliquée. La protection ne se limitait donc pas à «l'industrie infantile» de List. L'Union soviétique poussa la recherche de cette autonomie jusqu'à l'autarcie et fit de la croissance de la production de l'acier, un indicateur essentiel de la croissance économique. En effet, la sidérurgie moderne a donné naissance à la branche des machines outils et permis l'érection de la mécanique au premier rang de la physique appliquée qui avait marqué le début de la subordination de la connaissance scientifique aux impératifs de la puissance, de la géostratégie et de la compétition économique.

Après la deuxième guerre mondiale, la sidérurgie joua un rôle de premier plan dans une croissance industrielle exceptionnelle qui était fondée sur la demande des machines et biens de consommation durables. Dans des grands pays du tiers monde, des complexes sidérurgiques furent construits comme résultats de stratégies tantôt de substitution d'importations, tantôt de croissance équilibrée, inspirée du modèle soviétique. Souvent ces complexes s'appuyaient plus ou moins implicitement sur l'idée que la sidérurgie est «industrialisante».

L'Afrique de l'Ouest joua un rôle important dans ce modèle d'accumulation mais seulement comme fournisseur de matières premières à l'Europe. De 1950 à 1975, l'extraction et l'exportation du minerai de fer devinrent des activités importantes, principalement là où les perspectives de la demande intérieure étaient nulles (Mauritanie, Guinée Conakry, Liberia). Par contre le Nigeria n'attira pas d'investissements directs dans ce secteur malgré le potentiel de son marché interne. Lorsque le gouvernement de ce pays commença la construction de complexes sidérurgiques avec l'appui de l'Union soviétique, la crise du modèle d'accumulation dans la sidérurgie comme dans le reste de l'économie mondiale avait éclaté.

Cette crise était structurelle dans la mesure où elle était le produit de la contradiction entre le nationalisme économique des grands producteurs et les mutations technologiques qui exigeaient la formation d'un système sidérurgique mondial unique. Les bourgeoisies actives du tiers monde y virent l'occasion de proposer la «délocalisation» ou le transfert de la

production sidérurgique vers les périphéries: premièrement pour relancer la croissance; deuxièmement pour mettre fin à la spécialisation minière. Il faut rappeler que cette proposition se situait dans le cadre plus général d'un nouvel ordre économique international. Pendant le débat, des projets de délocalisation furent élaborés pour presque tous les pays producteurs (Sénégal, Côte d'Ivoire, Cameroun). Aucun de ces projets n'a été réalisé. Les centres firent d'autant plus facilement bloc pour repousser les prétentions du tiers monde, que la crise leur donnait l'occasion de se débarrasser des anciennes technologies au profit des nouvelles.

Le procédé dit de l'induction ou de four à l'arc électrique a fait entrer la sidérurgie dans un nouvel âge en permettant: a) de substituer l'électricité au charbon dans les nouveaux fours, de les alimenter aussi bien en minerai de fer qu'en ferraille et de produire en continu par l'intégration du traitement du minerai au laminoir, b) de miniaturiser la capacité minimum d'une unité de production qui est passée de 3.500.000 t/an à 200.000 t/an.

Aujourd'hui comme hier la thèse de l'ajustement du Sud à la logique de l'économie mondiale dominée par l'interpénétration tripolaire, prétend que la recherche de l'autonomie économique et technologique n'est pas nécessaire au Sud. Elle affirme que la miniaturisation conduira par elle-même à l'installation d'unités sidérurgiques au Sud et en Afrique lorsque les conditions de rentabilité seront assurées. Les installations ghanéennes ou ivoiriennes qui bénéficient d'éléments de la nouvelle technologie et produisent de petites quantités de produits ronds pour le bâtiment en seraient la preuve. En fait l'Afrique ne peut se passer de politiques sidérurgiques volontaristes.

Une alternative néopanafricaniste dans le nouveau contexte technologique

L'équipe de Niang soutient que les nouvelles technologies rendent plus nécessaires que jamais la construction volontariste de bases sidérurgiques en Afrique en général, et en Afrique occidentale et centrale en particulier. Et cela pour deux raisons, la première est qu'aucune grande région du système mondial ne renonce à son autonomie dans ce domaine, la deuxième est que les centres veulent continuer à dominer technologiquement et financièrement la sidérurgie mondiale et contrôler le rythme de production du minerai de fer. Au plan technologique, l'équipe a mentionné l'automatisation et la robotisation qui augmentent la productivité du travail et la qualité des produits des centres. Elles permettent en outre l'économie des matières premières, le recyclage et la substitution technique. Au plan financier, nous considérons le surendettement comme le levier qui permet aux centres de contraindre le tiers monde industriel à privatiser le circuit de financement (à laisser l'exploitation minière et la sidérurgie aux logiques micro-économiques du profit immédiat) et de libéraliser les importations des produits et de leurs substituts.

Une alternative néopanafricaniste aux propositions néolibérales est confrontée au problème des moyens financiers et non financiers hors de portée de la région, tant qu'elle reste balkanisée et sans projet social impliquant les couches populaires.

Approches nationales

Quelles transformations sociales et politiques faut-il favoriser au niveau des Etats, des pays etc.? A ces questions les équipes nationales répondent en deux temps. Le premier a été consacré à la question générale préalable du développement dans la démocratie. Le deuxième est plus spécifiquement consacré aux perspectives nationales de la formation d'un Etat ou d'Etats sous-régionaux ouest-africains.

* L'équipe du Burkina dont la coordination est assurée par Guissou, est allée assez loin. Elle met en évidence les obstacles internes et externes qu'il faudra surmonter pour que le pays s'intègre dans la formation d'un Etat ouest-africain dont les objectifs majeurs sont la démocratisation des sociétés, le développement socio-économique maîtrisé et l'instauration d'un espace de sécurité collective. En effet, la révolution de 1983 avait amorcé des transformations indispensables à la régionalisation. Au plan politique, les paysans ont été libérés des rapports féodaux grâce à l'institutionnalisation d'élections libres, comme mécanisme principal du choix des dirigeants pour les questions politiques et foncières. Au plan économique, l'équipe de Sankara avait refusé de signer l'accord d'ajustement structurel néolibéral proposé par la Banque mondiale et le FMI. Ce refus avait été accompagné d'un programme d'auto-ajustement audacieux (compression draconienne des dépenses de fonctionnement de l'Etat) et d'une stratégie de développement agricole très originale, articulée sur la construction de petits barrages. Au plan moral, une lutte sans merci avait été menée contre le fléau de la corruption. Mais cette stratégie de déconnexion avait connu des limites qui selon notre équipe, ne peuvent pas être dépassées à l'échelle d'un petit pays, de surcroît enclavé et membre de la zone franc. L'équipe constate qu'il y a un contraste frappant entre la nécessité de l'unité ouest-africaine pour rendre la régionalisation possible et l'inconscience du pouvoir post-sankariste qui se contente de gérer certains acquis et de s'illusionner sur la place que lui réserve l'Etat français sur l'échiquier diplomatique ouest-africain. En effet, l'expérience sankariste est heurtée à l'alliance entre les intérêts néocoloniaux et ceux des couches compradorees dans les pays voisins.

Il reste à l'équipe à situer son point de vue dans le débat burkinabé sur le néopanafricanisme. Pourquoi et comment les intellectuels, les hommes politiques (mais également d'autres couches sociales) burkinabé envisagent-ils le problème de l'unité politique avec des pays voisins, qu'ils soient enclavés ou côtiers? L'unité apparaît-elle comme une condition

nécessaire à la révolution économique et à la démocratisation de la vie politique et de la société au Burkina Faso? Se concentrer sur la gestion de la crise est un obstacle à la réflexion sur les questions de long terme.

- L'équipe du Mali coordonnée par Magassa permet de poser le problème de la perspective nationale de l'Etat régional ouest-africain dans les termes transposables au Niger où le travail est coordonné par I. Abdou. Les phases successives (depuis le XVI^e siècle) de l'accumulation capitaliste ont produit des effets désastreux. Des rébellions armées d'aspiration sessionniste mettent en danger l'existence même des Etats, car une part trop importante de leurs ressources budgétaires déjà maigres et aléatoires doivent être consacrées en priorité à la défense nationale. Ces deux pays sont malades de leur histoire et des mythes historiques dont ils ont du mal à se sortir. Au lieu de prendre appui sur les consciences collectives qui remontent à l'époque des grands empires précoloniaux pour se projeter dans l'avenir, les sociétés s'enlisent.

Pour ces deux pays, la nouvelle régionalisation permettrait de résoudre le problème crucial de l'enclavement. Le sud du Niger est *de facto* intégré économiquement, voire «ethniquement» au Nigeria. Mais en raison des legs coloniaux différents, de l'incapacité des classes dirigeantes à engager les peuples sur des projets de développement, de démocratie et d'autonomie, la question d'un projet d'union politique n'est pas soulevée et à plus forte raison débattue.

Le Mali devrait tirer des enseignements précieux des expériences avortées de l'Union Ghana-Guinée-Mali et de la Fédération du Mali qui ont marqué la lutte pour l'indépendance. Le plus important est que si un besoin d'unité est permanent; l'indépendance marque cependant la fin de la phase historique où des frontières ont été modifiées sans consultations démocratiques des peuples concernés.

- L'équipe ivoirienne qui est coordonnée par Kouassi a mis l'accent sur le gaspillage des ressources provoqué par une stratégie visant quasi exclusivement une croissance guidée par la logique des firmes transnationales et non par celle d'un Etat responsable de la reproduction de la société. Au plan sous-régional, jusqu'à la mort d'Houphouët Boigny, le pouvoir a mené une politique clientéliste à l'égard des petits pays francophones limitrophes et manifester une hostilité ouverte à l'égard du panafricanisme, dont il ne tolérait même pas la rhétorique. En particulier, il a toujours adhéré à la thèse française selon laquelle la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CDEAO) est un instrument de la domination anglo-saxonne par le Nigeria interposé.

A Abidjan, le pouvoir aborde le problème des relations ivoiro-burkinabé exclusivement en termes «d'intérêts ivoiriens», car il tourne autour de la

question de la «nationalité des immigrants» et pas de celle d'une coopération sous-régionale susceptible de déboucher sur un espace politique, social et économique unique entre les deux pays. A l'égard du Ghana, ce pouvoir n'envisage même pas l'intégration des marchés. De ce point de vue, en tant que principale économie «francophone de la région» la Côte d'Ivoire porte une lourde responsabilité dans l'enlisement de la CDEAO.

La remise en question de l'hégémonie du Rassemblement démocratique africain (RDA) sur la vie politique et la réflexion dans le pays grâce à l'ouverture démocratique ouvre-t-elle des nouvelles perspectives pour le débat sur la régionalisation ? N'entraîne-t-elle pas plutôt la montée de l'ethnicisme et d'une certaine xénophobie à l'égard de l'immigration?

La réponse est malheureusement par l'affirmative. C'est dire l'urgence du développement de la problématique de la nouvelle régionalisation dans ce pays clef.

- L'équipe du Sénégal est coordonnée par Dieng. Elle a situé l'analyse de la crise sénégalaise de ces trente années dans une perspective historique qui intègre les aspects économiques, sociaux, politiques et idéologiques. Constatant que l'échec de l'ajustement néolibéral est évident, l'équipe considère qu'un autre développement au sens défini par le FMI est une nécessité. Dès lors, l'intégration du Sénégal dans un processus de régionalisation néopanafricaniste s'impose. Le Sénégal a une riche expérience d'intégration qui remonte à la période coloniale dans plusieurs domaines. Il a connu des fusions d'Etats qui ont éclaté, il abrite les sièges d'un grand nombre d'institutions intergouvernementales africaines de coopération économique. Avant de faire des propositions l'équipe sénégalaise a cerné la démarche des forces internes (politiques et sociales) et extérieures.

L'équipe remarque que le Sénégal est l'un des rares pays de l'Afrique occidentale où le projet panafricaniste paraît encore être entretenu. Sur le plan du débat intellectuel, rappelons que la thèse de l'Egypte nègre qui est à la base de celle de l'unité culturelle de l'Afrique noire reste vivante dans la jeunesse estudiantine et que plusieurs universitaires sénégalais comme M. Diouf, P. Diagne ont défendu la thèse de l'intégration économique africaine. Sur le plan de la méthode, c'est L. S. Senghor qui avait proposé l'approche de l'unité politique ou plutôt de l'intégration économique par cercles concentriques. Il entendait par là privilégier les relations entre des pays sahéliens (dans le cadre des rivalités sénégal-ivoiriennes) et entre des pays francophones (contre le Nigeria et de manière générale contre l'hégémonisme anglo-saxon). Cette méthode continue d'être le fondement de la politique sénégalaise même si celle-ci est tempérée par l'entrée dans la coalition gouvernementale du Parti démocratique sénégalais (PDS) qui prétend privilégier la «francophonie» dans la démocratie. Sur le plan

opérationnel le Sénégal a créé depuis plusieurs années un ministère de l'intégration africaine doté il est vrai de peu de moyens.

Paradoxalement la crise économique, la rébellion armée en Casamance, le conflit frontalier avec la Mauritanie, la coupure introduite entre le Nord et le Sud du pays par la Gambie, ne suscitent pas un débat sur la formation d'un Etat sous-régional. Un effort important reste à faire dans cette direction.

- Pour le Ghana, l'équipe coordonnée par Ninsin a procédé à une analyse multidimensionnelle de la gestion de la crise du développement au Ghana, notamment depuis l'instauration en 1983 d'un pouvoir qui se présente comme l'héritier du nkrumaisme, mais qui d'un côté se soumet totalement à la politique néolibérale imposée par les institutions de Bretton Woods, et qui de l'autre perd sa dimension panafricaniste. Que cache donc ce repli sur soi? N'y a-t-il plus dans ce pays d'où est parti le panafricanisme classique, des forces sociales politiques et intellectuelles susceptibles de faire jouer au Ghana un rôle essentiel en Afrique de l'Ouest dans une perspective de nouvelle régionalisation? Après avoir montré l'impasse du néolibéralisme et d'une approche économiciste de l'intégration régionale, l'équipe place le débat dans le cadre d'un nouveau projet.
- L'équipe du Nigeria est coordonnée par Fadahunsi et Olukoshi. Elle a procédé à une analyse approfondie de la crise multiforme du pays, et conclut que l'instauration de la démocratie pour laquelle les forces politiques et sociales se battent avec acharnement et constance, ne résoudra la crise que si elle est l'occasion pour les couches populaires de mieux s'organiser pour lui donner un contenu social en termes de plein emploi et d'éradication de la pauvreté. L'intégration du Nigeria dans un Etat ouest-africain est-elle une nécessité dans ce cadre? Pour les forces dominantes, le pays peut se contenter de s'inscrire dans la mondialisation, en attirant des capitaux étrangers en vue de faire de ce pays une base économique dans une Afrique de l'Ouest politiquement émietlée. Le principal argument de ces forces est que le pays est un géant démographique — elles oublient qu'ailleurs il ne serait qu'un pays moyennement peuplé. L'équipe du FTM montre que la régionalisation néopanafricaniste est nécessaire à une autonomie réelle, à son développement, à sa démocratisation politique et sociale, et que la politique actuelle ne conduit pas à ces objectifs. En effet l'autoritarisme et la corruption du pouvoir secrètent des forces qui préfèrent s'allier aux grandes puissances pour faire du pays une puissance qui ne serait régionale que de nom.

Cet Etat a expulsé des milliers de Ghanéens sans ménagement. Il est entré dans un conflit frontalier avec le Cameroun, alors qu'il est évident que si la guerre éclate entre deux pays africains, elle risque de ne pas cesser

définitivement et en tout cas de compromettre irrémédiablement les chances de l'Unité. Par ailleurs le Nigeria se veut une puissance régionale comme le montre son implication dans le conflit libérien; conflit qui n'est peut être pas voulu par le pouvoir américain dont le Liberia est une néocolonie; mais qui le servirait dans la gestion du problème Afro-américain?

Bibliographie

- Aka, Kouassi, 1994, «L'évolution de la Côte d'Ivoire: le concentré d'une gestion anti-prospective», TWF Working Paper.
- Amin, Samir et Founou-Tchuigoua Bernard, 1992. Une alternative pour l'Afrique et le Monde Arabe, le développement socio-autonome dans la démocratie, Bulletin du FTM No. 10.
- Amin, Samir, 1994, *Le défi de la régionalisation*, doc. FTM.
- Amin, Samir, 1995, *La gestion capitaliste de la crise*, 50^e anniversaire des institutions de Bretton Woods, Paris, l'Harmattan.
- Burimwishiga, Epitace et Wade, Cheikh, 1994. Mise en valeur des ressources énergétiques de la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, TWF Working Paper.
- Dieng, Amady Aly, 1994, Le Sénégal au-delà de l'ajustement structurel: pour une stratégie de développement fondé sur les forces populaires, TWF Working Paper.
- Fadahunsi, Akin, Olukoshi, Adebayo, Momoh Ababakar, Babawale Tunde, 1994, 'Nigeria Beyond Structural Adjustment Towards a National Popular Alternative', TWF Working Paper.
- Guissou, Basile, 1994, Le Burkina Faso au-delà de l'ajustement structurel. TWF Working Paper.
- Ibro, Abdou, 1994, Pour un développement consensuel de long terme au Niger.
- Niang, Fadel, 1995, Néopanafricanisme et sidérurgie en Afrique de l'Ouest, FTM Working Paper.
- Ninsin, Kwame, 1994, Ghana Beyond Crisis and Adjustment, A Background Paper, TWF Working Paper.
- Nkrumah, Kwame, 1965, L'Afrique doit s'unir, Paris, Pageot.
- Thioune, Moustapha, 1995, L'Afrique de l'Ouest face au défi de la régionalisation: le cas de l'agriculture, TWF Working Paper.

* Forum du tiers monde, Dakar, Sénégal.

Book Review

Gallais Jean - *Les tropiques, terres de risques et de violences*,
Armand Colin, 1994, 271p.

Mouhamadou Abdou*

Quand des faits et événements de quelque nature qu'ils soient sont récurrents et se manifestent sur une plus ou moins longue durée sous les mêmes latitudes, il est difficile voire inconvenant d'invoquer le hasard. Ainsi, la tentation est très grande de tomber dans un déterminisme de bon aloi pour expliquer ces faits et événements.

Déterminisme géographique? C'est ce que justement récuse l'auteur de ce livre en dépit d'un titre suffisamment suggestif d'une relation mécanique et directe entre les tropiques c'est-à-dire le tiers monde et les risques et violences. Aussi, Gallais prend-il le soin de prévenir que son approche de la question est fondamentalement humaine. Le champ d'analyse des phénomènes naturels intègre prioritairement des faits socioculturels, démographiques, économiques et politiques.

Il est de toute évidence quelque peu mal aisé de faire en quelques pages un compte rendu exhaustif de ce travail tant les questions qu'il aborde sont nombreuses, étroitement imbriquées et d'importance. Donc, à vouloir les résumer, l'on réduirait très certainement la portée novatrice de sa problématique. En effet, fort de son expérience forgée sur une longue pratique professionnelle sous les tropiques, l'auteur qui, soit dit en passant, est l'un des meilleurs spécialistes de cette partie du monde, nous invite à reconsidérer d'une part nos connaissances en géographie ou tout au moins à en nuancer nos certitudes et d'autre part à prêter attention à certains aspects qui étaient peu ou pas du tout mis en exergue.

Mais pourquoi les tropiques? Certainement en ce que les risques y sont beaucoup plus probables et les violences plus dramatiques. Violences au sens large s'entend, c'est-à-dire toute manifestation qui rend précaire ou élimine l'existence humaine.

L'une de ces manifestations est la pauvreté que l'auteur présente sous plusieurs faciès; de sorte qu'il eût fallu plutôt parler de pauvretés. Il va plus loin en suggérant une coïncidence entre tropicalité et pauvreté. Si cette analyse n'est pas déterministe, cela lui ressemble en tout cas. D'ailleurs, la suite de son raisonnement montre que les faits sont têtus, indubitables tant la force de preuve s'y exprime avec froideur. En effet, la situation tropicale permet selon le professeur émérite la conjugaison de plusieurs facteurs dont

le résultat crée «un état de pauvreté» ou pire «un cercle de pauvreté». Ainsi, cette approche appréhende la pauvreté comme un système global.

Ce détour par la pauvreté permet de montrer la fragilité des régions tropicales. Les violences y sont dramatiques parce qu'il se pose un problème de domination et de contrôle des forces de la nature; du moins celles qui peuvent l'être. La raison de cette faiblesse ne serait, si l'on en croit l'auteur, autre chose que le retard historique dans les domaines technique et scientifique. Lequel retard proviendrait lui-même de l'insuffisance des initiatives individuelles. N'y a-t-il pas là, de façon insidieuse ou peut-être inconsciente, tentative de manipulation idéologique? Initiatives communautaires et progrès scientifiques et techniques ne font-ils pas bon ménage?

Plutôt que d'incriminer la faiblesse des initiatives individuelles, ne serait-il pas plus séant de chercher dans les connaissances et les options lacunaires l'explication de la situation sous les tropiques. Il est indéniable que la plupart des opérations de développement sont bâties sur des bases fragiles. Les constructions théoriques qui les sous-tendent ne sont pas exemptes de subjectivité ou de limites. L'exemple de «l'erreur géographique» qui suppose que le milieu naturel n'est pas suffisamment apprécié par ses utilisateurs, l'illustre assez bien. Cette notion ne bute-t-elle pas en définitive contre l'expression d'autres logiques, d'autres appréciations de ce milieu qui échapperaient pour une raison ou une autre aux concepteurs de cette théorie-là?

Dans ce cas, toute historicité de l'action sur le milieu serait escamotée. Car, le retard historique pour ce qui concerne le continent africain, il faut bien en convenir, tient beaucoup de la colonisation et de la traite négrière: qu'elle soit transsaharienne ou transatlantique, elle a une conséquence notable sur le sous-peuplement et par conséquent la force de travail. Mais d'un autre point de vue, cette forme de violence perdure parce que partie intégrante voire structurante de nombre de sociétés tropicales. Et en tant que tel, elle est plus ou moins acceptée, en tout cas tolérée.

En tout état de cause, les ruptures, blocages et crises en tous genres agissent séparément ou de façon combinée sur le milieu, le peuplement et la société. Ce qui induit des séries de réactions en chaîne dont les conséquences peuvent être très graves.

Au coeur de ce drame, l'homme. Il est acteur parce que responsable et/ou accélérateur de nombre de mécanismes catastrophiques. Il est également objet parce qu'il supporte, subit, s'adapte aux violences. Aussi, les représentations qu'il se fait de ces crises sont fonction de ses croyances et de son niveau technique et scientifique. Les explications des risques et des violences peuvent ainsi relever du divin ou de l'État pour ne prendre que ces deux exemples.

En conséquence, la situation sociale, politique et la conjoncture économique ont une influence très marquante sur les risques et violences. Le cas de la famine le montre avec pertinence. La responsabilité des politiques peut être engagée notamment en matière de dérégulation des modes de production et de distribution; d'étatisation et de monopole sur les produits de base et de prélèvement fiscal et de rente foncière. Dans ces circonstances, les contraintes économiques et financières sont si lourdes qu'il suffit d'une sécheresse et/ou d'une guerre civile pour que l'insécurité et la famine s'installent. Mais il est aussi vrai que la famine peut être utilisée à des fins politiques.

La famine est l'une des formes de violences les plus cruelles. Alors, des mesures adéquates doivent être prises pour la prévenir. Parmi celles-ci, la responsabilisation de la femme; la création, remise en état et entretien régulier des routes; le ménagement des commerçants; la création de réserves céréalières et la décentralisation politique et économique.

Ceci est d'autant plus nécessaire que les crises de subsistance sont propices à la manifestation des épidémies. Les milieux naturel et humain sont très déterminants dans les maladies ou tout au moins certains types de pathologies: celles liées à l'eau (bilharziose, shistosomiases, choléra, paludisme, etc.). Les maladies diarrhéiques sont la première cause de morbidité et de mortalité infantile. Les épidémies sont rendues plus dévastatrices par des structures sanitaires défectueuses; un matériel inexistant et parfois incompetent et une gestion généralement gabégique.

Il est des risques que ni la science, ni la technique ne peuvent éliminer. Tout au plus, il ne peuvent que les prévenir et en atténuer les conséquences quand ils se déclenchent. Ainsi en est-il des ouragans, des inondations et des volcans. Leurs effets sont souvent dramatiques: pertes en vies humaines, dégâts matériels, érosions des sols, famines, épidémies, etc. Mais l'expérience a montré qu'autant ces violences-là sont dévastatrices, autant les systèmes écologiques ont une grande capacité de récupération et d'adaptation.

Adaptation. C'est ce qu'ont fait les éleveurs confrontés à la crise du pastoralisme. La sécheresse est entre autres l'une des violences qui les mène «au bout de la piste». Ils en sont autant cause que victimes. Les imprudences de leur système de production, les raisons socioculturelles, historiques, et démographiques ont engendré la saturation du milieu écologique. L'une des conséquences en est la sédentarisation et l'urbanisation. Les éleveurs s'insèrent à la périphérie des villes. Ce phénomène n'est pas spécifique aux éleveurs: on pourrait esquisser le même schéma pour beaucoup d'agriculteurs: à cela, une raison bien simple: la crise urbaine se nourrit en partie de la crise rurale. Les exodes massifs font que les villes croissent, se gonflent. L'on observe à leurs périphéries des bidonvilles où les carences

alimentaires, autres manques et un environnement malsain sont le réceptacle à toutes sortes de pathologies.

A cette crise urbaine, on peut jauger celle de l'Etat parce que du point de vue de Jean Gallais, cet Etat a une assise urbaine et à ce titre, les violences sont un excellent test de la validité et du sérieux de l'Etat. Cette affirmation, par trop péremptoire, semble occulter les liens et échanges mutuels et réciproques entre l'urbain et le rural. Toujours est-il cependant que pour l'auteur, l'Etat est en Afrique fragile du fait de trois facteurs: la faiblesse de la conscience nationale — ethnicité oblige; l'importance de l'appareil militaire dans le jeu politique; et la nature du multipartisme qui n'est qu'un «habillage politique du tribalisme». Cette caractérisation semble plus être une hypothèse que la traduction d'une quelconque réalité. En effet, le propre de ce qui est fragile est de tomber, périliter. Or, l'Etat africain résiste aux assauts, s'arc-boute et trouve une parade à toutes les violences qui menacent son existence y compris les génocides et les ethnocides. Même si son autorité se rétrécit; même si les frontières deviennent des marchés de produits en tout genre; des sanctuaires de bandes armées et autres bandits; même si les logiques identitaires s'y expriment avec virulence, même si les lignes de confrontation culturelle et religieuse comportent une forte potentialité conflictuelle, l'Etat africain subsiste et s'adapte à «fin des territoires». Il plie mais ne casse pas.

Que conclure? Que la principale faiblesse des études qui ont un cadre géographique et un champ d'analyse vastes est de perdre en profondeur ce qu'elles gagnent en largeur. Dans ces circonstances, le risque est grand que nombre d'informations soient approximatives du fait de généralisations hâtives. Cet excellent travail de Jean Gallais semble échapper à la règle. Il est vaste mais précis, large mais profond. Avec lui, le débat sur les risques, violences, leurs impacts et conséquences est relancé. Qui plus est, les recherches seront plus poussées et plus approfondies car Gallais ouvre là un champ assez fertile. C'est l'un des mérites et non des moindres de cette oeuvre. Mais il est nécessaire de rappeler que les tropiques ne sont pas que risques et violences. Les tropiques chantent, dansent et rient aussi. On y vit également. IL n'y a aucun risque à se faire violence pour le comprendre et l'accepter.

* Enda, Dakar, Sénégal.

Publications Received and Acquired

- ACCT, 1995, *Informations pour le développement: Agriculture*, Paris, ACCT.
- Adler, Nancy J., 1994, *Comportement organisationnel: Une approche multiculturelle*, Québec, Reynald Goulet.
- Ameya, Astu-Koffi; Crettaz, Jean-Marie; Dieng, Haby; Le Fraper Du Hellen, Dorothee, 1996, *La situation des Droits de l'Homme et de la justice en République du Congo: Rapport de Mission*, Genève, Commission internationale des juristes.
- Ankumah, Evelyn A., 1996, *The African Commission on Human and People's Rights: Practice and Procedures*, The Hague, Martinus Nijhoff.
- Baechler, Jean, 1995, *Précis de la démocratie*, Paris, UNESCO.
- Basu, Amrita, ed., 1995, *The Challenge of Local Feminisms: Women's Movements in Global Perspective*, Boulder, Westview Press.
- Ben Hammouda, Akim, 1995, *Tunisie: Ajustement et difficulté de l'insertion nationale*, Paris, l'Harmattan.
- Bhalla, A. S., 1996, *Facing the Technological Challenge*, London, International Labour Organization.
- Biaye, Mady, 1994, *Inégalités sexuelles en matière de santé, de morbidité et de mortalité dans l'enfance dans trois pays de l'Afrique de l'Ouest: Hypothèses, mesures et recherche d'explication des mécanismes*, Louvain-la-Neuve, Academia.
- Brynen, Rex; Korany, Bahgat; Noble, Paul, ed., 1995, *Political Liberalization and Democratization in the Arab world: Theoretical Perspectives*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Carlsson, Jerker, Kohlin Gunnar, Ekbohm Anders, 1994, *The Political Economy of Evaluation: International Aid Agencies and the Effectiveness of AID*, New York, The Macmillan Press Ltd.
- Domenach Hervé, Picquet Michel, 1995, *Les migrations*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Edwards, Michael; Hulme, David, ed., 1995, *Non-Governmental Organisation-Performance and Accountability Beyond the Magic Bullet*, London, Earthscan Publication Ltd.
- Frederiksen, Bodil Folke; Westergaard, Kirsten, 1993, *Political Culture, Local Government and Political Institutions*, Roskilde, International Development Studies.

- Garenne, Michel; Madison, Maria; Tarantola, Daniel; Zanou, Benjamin; Aka, Joseph; Dagore, Raymond, 1995, *Conséquences démographiques du Sida à Abidjan 1986-1992*, Paris, CEPED.
- Ginsburg, David, *et al.*, 1995, *Taking Democracy Seriously: worker Expectations and Parliamentary Democracy in South Africa*, Durban, Indicator Press.
- Glickman, Harvey, ed., 1995, *Ethnic Conflict and Democratization in Africa*, Atlanta, African Studies Association Press.
- GRIP, 1993, *Clés pour l'Islam: Du religieux au politique, des origines aux enjeux d'aujourd'hui*, Bruxelles, GRIP.
- Harvey, Charles; Robinson, Mark, 1995, *Economic Reform and Political Liberalization in Uganda*, Brighton, IDS.
- Harvey, Charles; Robinson, Mark, 1995, *The Design of Economic Reforms in the Context of Political Liberalization: the Experience of Mozambique, Senegal and Uganda*, Brighton, IDS.
- Havnevik, Kjell; Van, Arkadie Brian, ed., 1996, *Domination or Dialogue? Experiences and Prospects for African Development Cooperation*, Uppsala, Nordika Africa Institute.
- Joffe, Avril; Kaplan, David; Kaplinsky, Raphael; Lewis Davide, 1995, *Improving Manufacturing Performance in South Africa: Report of the Industrial Strategy Project*, Ottawa, International Development Research Centre.
- Kaarsholm, Preben; Hultin, Jan, ed., 1994, *Inventions and Boundaries: Historical and Anthropological Approaches to the Study of Ethnicity and Nationalism*, Roskilde, International Development Studies.
- Kaarsholm, Preben, ed., 1992, *Institutions, Culture and Change at Local Community Level*, Roskilde, International Development Studies.
- Kaarsholm, Preben, ed., 1992, *Modernisation of Culture and The Development of Political Discourse in the Third World*, Roskilde, International Development Studies.
- Kaarsholm, Preben, ed., 1992, *Popular Movements, Political Organisations, Democracy and the State*, Roskilde, International Development Studies.
- Lapid, Yosef; Kratoochwil, Friedrich, ed., 1996, *The Return of culture and Identity in Ir Theory*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Lauridsen, Laurids, ed., 1995, *Bringing Institutions Back-in the Role of Institutions in Civil Society, State and Economy*, Roskilde, International Development Studies.
- Locoh, Thérèse, 1995, *Familles africaines, population et qualité de vie*, Paris, CEPED.

- Marcussen, Henriksecher, ed., 1993, *Institutional Issues in Natural Resources Management*, Roskilde, International Development Studies.
- Nnoli, Okwudiba, 1995, *Ethnicity and Development in Nigeria*, Aldershot, UNRISD.
- Olivera, Miguel Darcy De; Tandon, Rajesh, ed., 1995, *Citoyens du monde ou le renforcement de la société civile mondiale*, Washington, Civicus.
- Olukoshi, Adebayo O.; Laaksoo, Liisa, ed., 1996, *Challenges to the Nation-State in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet.
- Oquaye, Mike, ed., 1995, 'Democracy and Conflict Resolution in Ghana', Proceedings of a Conference Organised by the Department of Political Science, University of Ghana, Legon, in Collaboration with the Friedrich-Ebert Foundation, 6-8 December, 1994, Accra, Gold-Type Publications LTD.
- Samad Syed Abdus, Nasir Eyerin, Tan Elaine, ed., 1994, *Operational Strategies of Sustainable Development Upon People's Initiatives: Proceedings Report of the Regional Conference held in Katmandu, Nepal, September 1993*, Kuala Lumpur, Asian and Pacific Development Centre.
- Samad Syed Abdus, Watanabe, Tatsuya, Kim Seung-Jin, ed., 1995, *People's Initiatives for Sustainable Development: Lessons of Experience*, Kuala Lumpur, Asia and Pacific development Centre.
- Shea, William R., ed., 1995, *Les besoins énergétiques de l'an 2000: Perspectives éthiques et environnementales*, Québec, Institut de l'énergie des pays ayant en commun l'usage du français.
- The Carter Center, 1995, *International Guide to NGO Activities in Conflict Prevention and Resolution*, Atlanta, Conflict Resolution Programme.
- Vallin, Jacques, 1994, *Populations Africaines et Sida*, Paris, CEPED.
- Vallin, Jacques, 1995, *La Démographie*, Paris, la Découverte.
- Vallin, Jacques, 1995, *La population mondiale*, Paris, La Découverte.
- Verdier, Raymond; Decaux, Emmanuel; Chrétien Jean-Pierre, ed., 1995, *Rwanda: un génocide du XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan.
- Veron, Jacques, 1994, *Population et développement*, Paris, Presses Universitaires de France.

Notes to Contributors

Manuscripts submitted to *Africa Development* should be typed double-spaced and in two (2) copies. A diskette (3 1/2"), preferably MS Dos compatible, along with the hard copies is required. Avoid excessive formatting of the text. Camera-ready copies of maps, charts graphs are required as well as the data used in plotting the charts and graphs. Please use the Harvard Reference System (author - date) for bibliographic referencing, e.g.:

It is interesting to note that... the word for "tribe" does not exist in indigenous languages of South Africa (Mafeje 1971:254).

N.B.: It is essential that the bibliography lists every work cited by you in the text.

An abstract of 150 to 200 words stating the main research problem, major findings and conclusions should be sent with the articles for translation into English or French. Articles that do not follow this format will have their processing delayed.

Authors should indicate their full name, address, their academic status and their current institutional affiliation. This should appear on a separate covering page since manuscripts will be sent out anonymously to outside readers. Manuscripts will not be returned to the authors.

Articles submitted to *Africa Development* should be original contribution and should not be under consideration by another publication at the same time. If an article is under consideration by another publication the author should inform the editor at the time of submission.

Authors are entitled, free of charge, to two copies of the issue in which their article appears and 20 off-prints of their article.

Avis aux auteurs

Les manuscrits soumis à *Afrique et Développement* devront être dactylographiés en double interligne fournis en deux (2) exemplaires. Une disquette de 3 1/2 pouces de préférence compatible MS Dos, accompagnée du manuscrit est exigée. Éviter un formatage excessif du texte. Les cartes, diagrammes et graphiques devront être envoyés sous forme de prêt-à-photographier. Les données utilisées pour tracer les diagrammes et graphiques devront également nous parvenir. Nous vous prions d'utiliser le système de référence de Harvard (auteur - date) pour ce qui est des références bibliographiques; par exemple:

Il est intéressant de noter que... le mot pour «tribu» n'existe pas dans les langues indigènes d'Afrique du Sud (Mafeje 1971:254).

N.B.: La bibliographie doit répertorier tous les travaux cités dans le corps du texte par l'auteur.

Un résumé de 150 à 200 mots indiquant le problème fondamental de recherche ainsi que les principaux résultats et conclusions doit accompagner les articles pour des fins de traduction en anglais ou en français. Les articles ne se conformant pas à ce format verront leur traitement rallongé.

Les auteurs doivent indiquer leur nom au complet, leur adresse, leur situation académique ainsi que leur rattachement institutionnel actuel. Ces informations doivent figurer sur une feuille à part puisque les articles seront envoyés aux arbitres à l'extérieur dans l'anonymat. Les manuscrits ne seront pas retournés aux auteurs.

Les articles soumis à *Afrique et Développement* ne doivent pas l'être à d'autres périodiques au même moment et doivent être une contribution originale. Si un article était déjà soumis à un autre périodique, l'auteur devra en informer le Rédacteur en Chef.

Les auteurs reçoivent gratuitement deux exemplaires du numéro dans lequel leur article est publié ainsi que 20 tirés-à-part de leur article.

AFRICA DEVELOPMENT AFRIQUE & DEVELOPPEMENT

Editor/Rédacteur en Chef

Tade Akin Aina

Editorial Assistants/Assistants d'édition

Jacob Jaygbay

Charles M. Bèye

Editorial Board/Comité de Rédaction

Fatou Sow - Amel Hamza - Sam Moyo - Tayeb Chenntouf
C.L.S. Chachage - Mohmoud Abdel Fadeel - Paul Nzete

CODESRIA acknowledges the support of a number of African Governments, the Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC), the International Research Development Centre (IDRC), the Rockefeller Foundation, Ford Foundation and DANIDA.

Le CODESRIA exprime sa gratitude à certains gouvernements africains, à l'Agence suédoise pour la Coopération en matière de recherches avec les pays en voie de développement (SAREC), le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), la Fondation Rockefeller, la Fondation Ford et DANIDA.

Typeset and Printed by CODESRIA

Cover designed by Aïssa Djonne