



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Politics and society in contemporary Africa

Cranenburgh, O. van

Citation

Cranenburgh, O. van. (1993). Boekbespreking van: Politics and society in contemporary Africa. *Acta Politica*, 28: 1993(2), 216-220. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3450117>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3450117>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

lectieproces groter of kleiner werden – met andere woorden, of succesvolle kandidaten verschilden van niet-succesvolle kandidaten. Door middel van een enquête onder de kandidaten en steekproeven uit de ledenbestanden van de vier grote partijen kon Hillebrand ook hierop enig licht werpen. Zo vond hij dat vrouwen in D66, PvdA en VVD onder de leden en de niet-verkozen kandidaten nog schaarser waren dan onder de verkozen kandidaten; dus eerder positief dan negatief gediscrimineerd werden. Het omgekeerde gold voor laag-geschoolden: terwijl bijna de helft van de leden van PvdA en CDA (minder bij D66 en VVD) alleen LBO of lager onderwijs gevolgd heeft, is dat bij niet-verkozen kandidaten nog geen 5% en bij gekozen kandidaten nagenoeg nul. Hoewel de kamerleden dus in maatschappelijk opzicht weinig representatief voor hun partij, laat staan voor hun kiezers genoemd kunnen worden, zijn ze dat in politiek opzicht over het algemeen wel. Hun opvattingen bleken over de meeste kwesties vrij sterk overeen te komen met die van gewone partijleden en (in mindere mate) hun kiezers. Gevraagd zichzelf op een links-rechts-schaal te plaatsen, kozen de volksvertegenwoordigers van CDA en VVD een iets linksere positie dan partijleden, middenkader en kiezers; bij de PvdA plaatsten ze zich tussen (iets minder linkse) kiezers en (iets linksere) leden in. De zogenaamde 'law of curvilinear disparity', bedacht door de Britse politicoloog May, volgens welke kiezers en partijleiders gematigder zijn dan (kader)leden, gaat dus wel op voor de PvdA maar niet voor CDA en VVD.

A.P.M. Lucardie

N. Chazan/ R. Mortimer/ J. Ravenhill/ D. Rothchild, **Politics and Society in Contemporary Africa**. Second Edition (first edition 1988), Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1992.

For those who are troubled by a – perhaps inherent – tendency in the practice of comparative politics to overly generalize or neglect national or historical differences, *Politics and Society in Contemporary Africa* will be a welcome addition to the state of the art. Written collectively by four Africanists representing three continents, this work seeks to address both the diversity and the dynamic of African politics. In their search for patterns in that diversity, the authors tend toward subtle nuances rather than sharp contrasts. The result is a truly comparative text, useful not only for teaching but also as a conceptual framework for research in African politics.

The authors present their approach, which they call 'political interaction' (the unfortunate label of 'political choice' chosen in 1988 was dropped in the new edition) and position it *vis-à-vis* the approaches of 'political development', 'dependency' and more recent approaches grouped under the heading of 'statism'. 'Political interaction' is an eclectic approach, which builds on the preceding approaches while attempting to compensate for their shortcomings. Historical, demographic, ecological, cultural, ideological, internal and external factors are drawn into the analysis, while the focus is on choice in the context of prevailing constraints. The creativity of politicians and societal actors seeking solutions for political and eco-

nomie problems that are only partially externally determined is the central concern in their analysis. In particular, the authors focus on the response from societal actors to government policy. Politics is a set of interactions, the manifestation of choice by actors, not only inside, but also outside the formal political arena – 'statism' is criticized for its overemphasis on the formal arena. The resulting state-society relationships are thus brought into sharp relief.

Under the title of 'high politics' the authors present a descriptive analysis of the procedures and practices of the policy centres in African states. Forms of leadership, prevailing ideologies, patterns in decision making and forms of societal representation are identified as dimensions in seven types of regime: the administrative-hegemonial, the pluralistic, the party-mobilizing, the party-centralist, the personal-coercive, the populist, and finally the 'ambiguous' regime in disintegrating states. The regime types share certain characteristics: they are authoritarian (though in different degrees), ideologies are strongly nationalist and developmental, leadership is personalistic (more institutionalised forms of leadership are only beginning to emerge), and decision making and societal representation are subject to many constraints and controls. Differences between regime types are clear in most cases: dominance of the bureaucracy, 'political pragmatism' and limited pluralism in the administrative-hegemonial type, compared to highly personalised forms of rule in personal coercive regimes or to dominating roles of political parties in party-regimes. However, differences between the party-mobilizing and party-centralizing types are clearly overstated, as apart from official rhetoric and ideology, *de facto* party dominance produces very similar outcomes in both types. This oversight leads the authors to share the popular misconception of the presumably more 'benign' nature of Tanzania's party regime, which, due to lack of political competition, managed to force the implementation of extremely unpopular policies up through the 1980's.

The authors then move to a discussion of what they call 'deep politics'. The object of study here is the response of societal actors to policies emanating from the centre and the resulting forms of conflict. Different types of conflict are distinguished: conflict within the elite and factional strife (the latter reaching beyond the elite) are forms of conflict that do not threaten the existing regime. 'Communal' and 'mass' conflict do, either in the form of separatist movements or revolutionary movements, but are exceptional. 'Popular' conflict, finally, represents the silent revolution against state authority: it is about peasants refusing to produce for the market, traders in informal or parallel markets, workers' corruption, absenteeism or sabotage. It is also manifest in informal self-help groups and flourishing micro-economies. Popular conflict widens the distance between the political centre and local community and the authors' terminology of 'disengagement' is telling: 'Popular protest chips away at the foundations of state power from below, thereby undermining its viability without altering its form' (p. 204). Popular protest is widespread but lacks organised expression, which implies that its impact remains limited. However, the authors speculate that the seeds of democratisation are present in these forms of popular conflict (p. 207). This form of popular protest is strongly reminiscent of Goran Hyden's analysis of what he called the 'uncaptured' peasantry's use of the so-called 'exit'-option (see his *No Shortcuts to Progress: African development management in per-*

spective (London 1983).

In a description of the various policies pursued by the state and their effects, the authors duly refer to Hyden's path-breaking analysis. The essential point is that African states obtain extremely limited results in the implementation of what is presented as 'development' policies. Ambitious official policy goals and formal policy measures bear little relation to actual outcomes: the capacity of the state is extremely limited and societal responses lead to distorted outcomes. Policies, the authors state, are filtered by the interests and conflicts existing in an extremely 'resilient' society. The image is reminiscent of other analyses focusing on the African state's 'swollen' nature – indicating its dominant presence – while at the same time being 'soft', 'weak', or 'marginal' – indicating its lack of effectiveness.

In the discussion of policy outcomes in the various regime types, the gloomy picture of severe economic crisis prevails. The authors discuss a number of strategies for survival to which African populations resort in the face of this crisis: 'belt-tightening', the 'black market', 'back to the farm' and migration. These strategies again evoke the image of African 'deep politics' and 'disengagement'. In their present form these strategies for survival are only a short term remedy. For improvements in economic performance in the longer term the authors turn again to the political centre: only governments can improve the economic situation by policies creating the conditions for the functioning of markets (p. 268).

Such reforms in government policies are discussed in the chapter on 'Africa and the world economy', in which the role of international financial institutions finds a place. The reforms governments implemented during the 1980's, such as the liberalisation of markets and provision of improved incentives for production, are generally known. They were implemented for a good part under pressure from international donor agencies. Unfortunately, the authors do not go beyond signalling the increased influence of international donors in these matters. No analysis is presented to assess the relative impact of such donor influence in stimulating economic policy reform as against that of domestic forces. The question whether the result ultimately works to the benefit of certain social forces in increasing their leverage *vis-à-vis* the state has also been left out. Popular pre-conceptions about the adverse effects of policy reform upon the poor abound, but may be misguided: economic policy reforms in some cases seem to have created more room to maneuver for the poor and the hypothesis that it paved the way towards the process of democratization would have deserved more attention.

The authors do discuss regime transitions, broadly grouped under 'managed' and 'forced' transitions. Forced changes, such as the military coup or putsches, are distinguished from 'managed transitions', which are effected through reform, succession, inheritance and elections. The increased significance of free elections since the end of the 1980's is dealt with in the 1992 edition, and the distinction between minimalist and maximalist elections is presented with the latter seeking to institute a new constitution or to replace both leadership and the regime by a new (pluralist) type. Most African elections held since 1990 fall into this category, and the authors contend that although these type of elections do not signify a fundamental alteration in the distribution of power in society, they have offered a greater scope for

political change than other forms of supervised transitions (p. 214). The question of how changes in regime will influence the economic policies pursued, or, indeed, *vice versa* is only cursorily addressed. The authors expect positive results from the call for political accountability, but also consider possible negative effects of short term considerations for political survival in the context of multi-party elections.

Besides pressure from domestic forces, strong pressure on African governments to hold multi-party elections emanates from international donor agencies. In many cases, this pressure turns out to be decisive. The question of how donor conceptions and interests on African democratization converge with, or diverge from, those of domestic actors, and how democratization processes are influenced by external forces, remains out of focus. This is unfortunate, because in my view donor agencies' lack of attention to the policy process, and the role of societal actors in that process, has distracted from more fundamental political issues. If political transition is to lead to democratization, the role of societal groups in the policy process needs to be addressed as well. The donors' focus on formal changes such as multi-party competition is myopic. The authors, too, seem to fall in the trap they themselves frequently warn against, for by concentrating too much on the formal political arena in analysing African regime transitions, some fundamental issues are neglected. In the case of 'managed transitions', more attention should have been paid to the various actors' (including donors') goals and motives, and the responses of societal actors to the changes initiated by the centre. To what extent is the process indeed 'managed', and by whom? While governments have thus secured the continuation of aid, what meaning do the elections acquire for ordinary citizens and interest groups seeking policy change? Are citizens now offered meaningful choices?

In summing up the strengths and weaknesses of this book, the first thing to notice is that it covers a wide range of issues in African politics, making it a useful overview of politics on a continent not particularly popular in the study of comparative politics. The authors have primarily presented concepts and typologies, seeking to offer an interpretation of African political processes. Some of the concepts are at a high level of abstraction, and the insights offered into empirical political phenomena remain limited. This may be inherent in the ambition to cover such a diverse set of cases. The book is weaker when it comes to formulating theoretical hypotheses on the relationship between factors. No systematic efforts are made to link regime types to certain types of policies or indeed economic performance. The explanatory power of the regime typology seems rather limited, as prevailing outcomes of severe economic crisis, and the widening gap between state and society resulting from disengagement, are shared by most regime types. The 'pluralistic' type is obviously preferred from a normative point of view, but the precise forms of pluralistic democracy to be attained in African countries remains rather elusive: those cases cited as pluralistic regimes exhibit some characteristics of consociational rather than a simple majoritarian democracy (Mauritius, Botswana), and the authors exhibit a normative preference for forms of power sharing and political accommodation. I would have welcomed a more systematic elaboration of the kind of democratic institutions appropriate to Africa's plural societies, as well as an examination of the extent to which current processes of political reform conform to that cons-

oc-ational model or to the classical Anglo-Saxon majoritarian democratic model, which has already proved not to work in Africa's post-independence experiment with pluralism. The application of existing comparative democratic models may prove to be of fundamental value in the actual struggle for democracy in the African continent. It may widen the range of institutional options beyond simply introducing multi-party competition, while it in turn may serve to enrich our conceptual and theoretical knowledge. Although this book has not yet filled that unfortunate gap, it offers many building blocks for any future efforts to do so.

O. van Cranenburgh

Jaap van Donselaar, **Fout na de oorlog. Fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990**. Bert Bakker, 1991

Er zijn maar weinig sociale wetenschappers die een aktueel thema zo leesbaar behandelen als Jaap van Donselaar in zijn dissertatie over fascistische en racistische organisaties in Nederland tussen 1950 en 1990. Van Donselaar geeft in zijn boek een schets van de opkomst en ondergang van tientallen clubs, coterieën en kleine partijtjes die de last van een 'besmet verleden' met zich dragen en daarom politiek en maatschappelijk geen poot aan de grond krijgen. Hun Nazi sympathieën 'bederven' hun politieke identiteit. De organisatie ging stinken en niemand wilde er mee te maken hebben. Van Donselaar laat zien hoe belangrijk het strenge vervolgingsbeleid was voor het klein houden van fascistische en racistische organisaties. Hij beschrijft hoe dergelijke organisaties in een dilemma komen te verkeren. Om zich niet aan justitiële vervolging bloot te stellen en hun invloed en aanhang te vergroten moeten zij hun identiteit verborgen houden, maar daarmee stellen zij zich bloot aan twee andere gevaren. Journalisten kunnen hun 'ware' identiteit onthullen en daarmee de pas verkregen, salonfähige identiteit opnieuw bederven. Anderzijds krijgt de succesvolle 'foute' mantelorganisatie onvermijdelijk te maken met een interne oppositie die zich verzet tegen het verbergen van de eigen identiteit en van de leiding een radikalere en minder 'opportunistische' koers eist. Ook dat leidt onvermijdelijk tot het opnieuw in diskrediet raken van de organisatie. Deze stelling verschaft de schrijver een theoretisch kader waarbinnen de beschrijving van de verschillende politieke initiatieven van 'foute' personen en organisaties een overtuigende logica krijgt.

Die logica is echter vooral een historische logica. Zolang de Nederlandse organisaties die Van Donselaar beschrijft inderdaad via ideologische en personele banden direct met de Duitse bezetting verbonden zijn, lijkt de theorie van de 'bedorven identiteit' voldoende verklaring te bieden voor het gebrek aan succes van de 'foute' organisaties. De meest extreme vorm van zo'n directe verbinding was de 'Stichting Oud Politieke Delinquenten'. Maar dat een beweging van berechte en nog niet berechte collaborateurs niet overal een bedorven identiteit had, bewijst het Vlaamse voorbeeld. Daar werden collaborateurs en oorlogsmisdadigers na de oorlog streng vervolgd en het aantal terechtstellingen was zelfs aanzienlijk groter dan

in Nederland. Maar de fascistten slaagden er gedeeltelijk in hun identiteit tegen bederf te beschermen door de collaborateurs voor te stellen als martelaren voor de Vlaamse zaak. Als gevolg van de onderdrukking van de Vlaamse bevolkingsgroep in het vooroorlogse- en naoorlogse België door de Franstalige elite, wisten zij met een zeker succes de pro-Duitse houding als een Vlaams belang te definiëren. In tegenstelling tot Nederland was er in België dus geen nationale consensus over het onderscheid tussen 'goed' en 'fout' in de oorlog. Een beweging die zich inzette voor amnestie voor oorlogsmisdadigers had daarom in België wel succes, maar in Nederland absoluut niet. De Nederlandse fascistten moesten hun toevlucht nemen tot het voeren van een tweesporenstrategie: zij probeerden organisaties op te zetten die qua werkwijze en doelstellingen acceptabel waren om daarachter de bedorven identiteit te verhullen. Met het bovengenoemde resultaat: zodra de organisatie met zijn 'front-stage' optreden enig succes boekte ontstonden er 'achter de schermen' conflicten over de te volgen koers. Deze conflicten werden dan in de pers weer breed uitgemeten met als onvermijdelijk gevolg dat de zaak opnieuw geheel bedorven was.

Deze anti-fascistische media-strategie, waarin destijds vooral *Vrij Nederland* zeer bedreven was, had dus succes onder twee voorwaarden. In de eerste plaats diende er de genoemde nationale consensus te zijn over 'goed' en 'fout' in de oorlog, een consensus waarvan Dr Lou de Jong de verpersoonlijking was en die pas in de jaren tachtig ter discussie gesteld werd. De inaugurale rede van J.C.H. Blom, in 1983, vormde het begin van een publieke discussie over de historische en morele houdbaarheid van de tegenstelling tussen 'goed' en 'fout' in de oorlog. Het vervangen van het begrip collaboratie door het begrip accommodatie was een uiting van de afbrokkelende consensus inzake 'goed' en 'fout'.

Een tweede voorwaarde was dat de fascistische of racistische beweging inderdaad met de Tweede Wereldoorlog geassocieerd kon worden. De aanwezigheid van oud-NSB-ers en andere collaborateurs in de leiding van de betreffende organisaties was daarom een zeer bederfelijke element. Daarnaast waren de ideologische verbanden van groot belang. Voor wat betreft het fascisme is dat minder problematisch: een organisatie die zich openlijk associeerde met Franco-Spanje was snel bedorven. Iemand die zich in Nederland opwierp als een verdediger van zelfs maar één enkel aspect van het Derde Rijk had het politiek geheel verkorven.

Maar bij het racisme lag dat anders. Alleen als het racisme de vorm aanneemt van arische rassenwaan, eugenetica of anti-semitisme ligt een associatie met de Tweede Wereldoorlog voor de hand. Maar koloniaal racisme en vreemdelingenhaat hebben geen directe verbinding met het nationaal-socialisme. Het probleem bij Van Donselaar nu is dat hij nergens een omschrijving van racisme geeft en daarmee zijn de grenzen en mogelijkheden van identiteitsbederf voor racistische partijen niet duidelijk aan te geven. Wanneer is een organisatie nog 'fout' in de betekenis die verwijst naar de Tweede Wereldoorlog? En hoe ontstaat de politieke 'besmetting' van een organisatie? Ik wil dat illustreren aan de hand van zijn behandeling van twee 'grensgevallen'. De eerste is dat van de Boerenpartij, de tweede is dat van de Centrumdemocraten. De Boerenpartij wordt door Van Donselaar beschouwd als een organisatie die gedurende enkele jaren een 'magneetfunctie' vervulde 'in het fas-