



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Dekolonisatie en ontwikkelingsperspektieven in Afrika**

Doornbos, M.R.

### **Citation**

Doornbos, M. R. (1970). Dekolonisatie en ontwikkelingsperspektieven in Afrika. *Acta Politica*, 5: 1969/1970(4), 417-431. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451253>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451253>

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

naar de verdeling 'parti de masse' en 'parti de cadre' als volgt rangschikken: ARP - PvdA - KVP - VVD - CHU; jongere partijen als D'66, de PSP en de Boerenpartij vallen nog duidelijker in de laatste categorie. Onder meer aan de hand van gegevens over de kandidaatstelling, kan men zekere verschillen tussen de partijen afleiden. In 'partis de masse' als de ARP, KVP en PvdA vindt een duidelijker weging plaats naar maatschappelijke groeperingen, regionale partijactiviteit en technische deskundigheid dan in de 'partis de cadre' valt aan te tonen. Bij de KVP is daarnaast sterker dan bij de ARP en de PvdA sprake van een recrutering van personen op basis van niet-direct politieke criteria. In onze vragen omtrent kandidaatstelling vonden wij bij KVP-leden steeds weer voorbeelden van personen, die aanvankelijk niet in een politieke functie waren geïnteresseerd, doch door een combinatie van functionele bindingen en geografische overwegingen ook voor hen zelf onverwacht tot het kamerlidmaatschap waren gekomen. Bij de PvdA daarentegen, en ook bij de ARP, was veeleer sprake van intense persoonlijke betrokkenheid bij politieke problemen.

Tenslotte doet zich ook het al eerder bij de beschouwing van de beide Kamers genoemde verschijnsel van verschillen in de omvang der fracties gevoelen. De grotere omvang van de fracties in de Tweede Kamer alsmede van de PvdA- en KVP-fracties in de Eerste Kamer geeft een grotere ruimte voor een zekere spreiding naar politieke ervaring en deskundigheid. Deze ruimte is vooral voor de kleinere Eerste Kamerfracties niet in dezelfde mate aanwezig. Dit verklaart wellicht, waarom in deze fracties sprake is van een zekere verdichting van ervaringen in andere politieke functies, zoals het lidmaatschap van lagere vertegenwoordigende lichamen en activiteiten van partijbesturen.

## DEKOLONISATIE EN ONTWIKKELINGSPERSPEKTIEVEN IN AFRIKA

door M. R. Doornbos

Teleurstelling en scepticisme zijn kenmerkend geworden voor beschouwingen over politieke ontwikkeling in Afrika. Gebeurtenissen van een kleine tien jaar geleden, aangeduid als het begin van het dekolonisatieproces, de opkomst van nationalisme, en de confrontatie tussen kolonistoren en gekoloniseerden, worden nu aanmerkelijk anders beoordeeld dan toendertijd.

De feiten zijn dezelfde gebleven, maar hun betekenis is veranderd: Afrikaanse landen werden onafhankelijk en Afrikaanse leiders namen het bewind over van Europese. Er werden politieke bewegingen opgericht, eisen gesteld en beloften gedaan, en telkens weer culmineerde een serie van politieke acties en conferenties in een plechtige overdracht van soevereiniteit. Constituties, volksliederen en vlaggen waren de onmiddellijk zichtbare resultaten van dit soort ontwikkelingen en keer op keer leidde een gevoel van bevrediging over het bereikte tot hoge verwachtingen voor de toekomst.

Tien jaar geleden werd deze fase doorgaans als positief beoordeeld, gezien als het begin van een progressief proces van ontwikkeling en opbouw op velerlei terrein. Nu echter is het oordeel kritischer en minder optimistisch<sup>1</sup>.

Afgaande op wat veelal na onafhankelijkheid gevolgd is, of niet gevolgd is, oordelen sommigen, dat dekolonisatie, behalve in formele zin, nog steeds op zich laat wachten. Er is wijdverspreide teleurstelling over het uitblijven van de beloftes en plannen, ook al tast men vaak in het duister over de oorzaken van dit falen. Het 'nationalisme' van die tijd is daarmee ook in een ander licht komen te staan. Politieke leiders hadden zich opgeworpen in naam van de 'natie', al moest daar nog vorm aan gegeven worden, en wekten verwachtingen dat zij zich vooral zouden inspannen voor het bevorderen van nationale eenheid en welvaart. Er was slechts weinig aandacht voor de mogelijkheid dat de 'nationalistische' claims wellicht als mom zouden kunnen dienen om nieuwe politieke elites in het zadel te helpen, elites die zich daarna niet al te zeer zouden beijveren voor de bevolking die ook deel uitmaakte van de 'natie'. Deze mogelijkheid wordt nu, achteraf, zeker meer serieus genomen. Tenslotte ligt hierin ook een herwaardering van de confrontatie met de kolonistoren in besloten: kwam onafhankelijkheid eigenlijk wel tot stand onder druk van het nationalisme en dient

<sup>1</sup> Een vergelijking van de eerste en tweede druk van Ken Post, *The New States of West Africa*, Penguin Books, 1964 en 1968, is in dit opzicht illustratief.

men dus pas in tweede instantie te kijken naar de 'reactie' van de koloniale bestuurders, of lag het initiatief wellicht bij de laatsten en vormde het 'nationalisme' een antwoord op geboden mogelijkheden? Gezien deze veranderende opvattingen dringt de vraag zich op of van deze ontwikkelingen op een eerder tijdstip niets te zien was, of wel hoe men zich zo heeft kunnen verkijken. Deze vraag behelst meer dan na-kaarten; ze is van actueel belang omdat de verwachtingen van de rol die de nieuwe politieke elites zouden spelen nauw samenhangen met de interpretatie van het 'dekolonisatieproces'. Bovendien is deze kwestie van methodologisch belang. In vele ontwikkelingsstudies valt namelijk een element van teleurstelling te bespeuren, en vaak fungeert dit zelfs expliciet als uitgangspunt van analyse<sup>2</sup>. Waar dit gebeurt worden in de regel op tal van plaatsen vraagtekens gezet, behalve bij het uitgangspunt zelf; met de juistheid van het laatste valt of staat echter de relevantie zowel van theoretische modellen als van conclusies.

Het is duidelijk, dat teleurstelling over feitelijke sociale en politieke processen slechts dan kan ontstaan wanneer op een eerder moment verwachtingen van ontwikkelingen in een andere richting werden gekoesterd. Zulke verwachtingen kunnen op hun beurt tweeeërlei grondslag hebben. De ene is dat in een voorafgaande fase inderdaad voorwaarden voor de ontwikkeling in een andere, namelijk de verwachte richting, aanwezig waren, of zulke processen zelfs op gang brachten. In dat geval waren de verwachtingen gerechtvaardigd — en later ook de teleurstelling — en is het vooral van belang de interveniërende factoren na te gaan. Maar het is eveneens denkbaar dat de voorwaarden waarvan men het bestaan voetstoots aannam, in feite niet, of niet voldoende, aanwezig waren. Tracht men dan interveniërende factoren op te sporen, dan is men bij voorbaat op het verkeerde pad.

Het is nuttig deze vraag nader te beschouwen en zover mogelijk een terugblik te wijden aan de fase van 'dekolonisatie', om op deze wijze inzicht te krijgen in de vraag tot welke verwachtingen deze periode redelijkerwijs aanleiding kon geven. Het is hierbij echter geboden niet a priori uit te gaan van één algemeen patroon. Binnen onafhankelijk

<sup>2</sup> Voorbeelden hiervan zijn niet tot Afrika beperkt, maar aangezien Afrika het merendeel der nieuwe staten omvat hebben algemene stellingnamen er bij uitstek betrekking op. Zie bijvoorbeeld:

S. N. Eisenstadt, 'Breakdowns of Modernization', *Economic Development and Cultural Change*, XII, 4, 1964, 345-67;

Edward Shils, 'Demagogues and Cadres in the Political Development of the New States', in Lucian W. Pye (ed.), *Communications and Political Development*, (Princeton, 1965), 64-77;

Martin L. Kilson, 'Authoritarian and Single-party Tendencies in African Politics', *World Politics*, XV, 2, 1963; 262-294.

Hans Linnemann, *The Plan that Failed*, Haarlem, 1967.

Afrika bestaan namelijk aanzienlijke verschillen in interne sociale en politieke verhoudingen, die even groot zo niet groter zijn dan bijvoorbeeld in Europa. Het zou dus onrealistisch zijn zonder meer vergelijkbare ontwikkelingstrends in diepere zin te veronderstellen.

Het is echter waarschijnlijk dat vele misvattingen met betrekking tot Afrikaanse politieke ontwikkelingen juist ontstaan zijn als gevolg van het veronderstellen van ruwweg identieke condities. Tot op zekere hoogte lag dit zelfs voor de hand. Globaal besproken vond namelijk de machtsoverdracht gelijktijdig plaats in de verschillende Afrikaanse landen en bovendien ging dit met veel feitelijkheden gepaard die ogenschijnlijk van geval tot geval dezelfde waren. Verder betroffen deze ontwikkelingen een continent waarover tien jaar geleden basis-informatie in hoge mate ontbrak, zodat men op grond van de geringe hoeveelheid beschikbare gegevens gemakkelijk tot generaliseren kwam. Dit is dan ook gebeurd, zozeer dat Afrika — uiteindelijk een geografische fictie — niet zelden is geïdentificeerd met een specifiek patroon van politieke ontwikkeling.

Maar als generaliseren voedsel gaf aan algemene verwachtingen, dan zegt dit nog weinig over de aard van die verwachtingen. In principe hadden deze ook voorzichtiger kunnen zijn. Een betrekkelijke toevaligheid lijkt echter mede een positieve inhoud te hebben gegeven aan de eerdere waarderungen van het dekolonisatieproces. Terwijl namelijk onafhankelijkheid met een tijdsverschil van slechts enkele jaren in een aantal Afrikaanse landen gerealiseerd werd, waren er enkele, met name Ghana (1957) en Guinee (1958), net iets eerder dan de rest. Nu is echter de recente geschiedenis van deze landen, vooral die van Ghana, beter bekend geworden dan die van de meeste andere, ten dele doordat onafhankelijkheid iets eerder tot stand kwam en daardoor meer in de aandacht stond, en ten dele omdat er ook meer gebeurde<sup>3</sup>. Men kan met reden opperen, dat het een in verband stond met het ander, en dat het het meerdere gebeuren is geweest dat eerdere onafhankelijkheid heeft gestimuleerd. Maar Ghana en Guinee zijn ook betrekkelijk a-typische gevallen geweest, waar een sociale infra-structuur aanwezig was die tot verwachtingen van een redelijke ontwikkelingsaanpak kon leiden.

Niettemin, toen kort na Ghana en Guinee de meeste andere Afrikaanse landen onafhankelijk werden was het nauwelijks een vraag dat men de gebeurtenissen zou kunnen interpreteren op basis van enkele, dat wil zeggen de eerste en meest bekende gevallen. Als dus een kleine feite-

<sup>3</sup> Zie vooral David E. Apter, *Ghana in Transition*, New York, 1963, en Dennis Austin, *Politics in Ghana*, O.U.P., 1964.

lijkheid over een onbekend land als Tsjaad de wereldpers bereikte, bijvoorbeeld een partijresolutie, een nieuwe grondwet, of onafhankelijkheid zelf, dan leek het een gereede veronderstelling dat dit momenten waren die men kon invullen in algemeen patroon van politieke ontwikkeling zoals dat door Ghana was 'vastgelegd'. Deze neiging werd versterkt doordat de (geringe) informatie die men over de minder in het oog lopende (voornamelijk franssprekende) landen kreeg meestal betrekking had op een of andere vorm van verandering. Bovendien was er het simpele feit, dat de meeste Afrikaanse landen, de minder bekende inclusief, wel een kortere of langere periode van politieke beroering doormaakten, of dit nu tot oppervlakteverschijnselen beperkt bleef of niet. Overal immers hadden zich 'nationalistische', zomet 'revolutionaire' partijen aangediend, sprak men over Afrikaans socialisme en Pan-Afrikaanse eenheid en werd betoogd dat onafhankelijkheid slechts een eerste stap in deze richting was. Het idee, dat dit allemaal slechts verschillende symptomen waren van de wind van verandering die door Afrika blies zou daarom eigenlijk nauwelijks verwondering moeten baren. Verandering, politiek en sociaal, werd inderdaad als bij uitstek kenmerkend voor Afrika beschouwd<sup>4</sup>. Intussen was het echter allerm minst zeker dat de politieke processen die achter de eendere feitelijkheden schuil gingen ook gelijkgerichtheid in een meer fundamentele betekenis waren.

Om dit nader te beschouwen is het nuttig uit te gaan van twee tegen gestelde ontwikkelingstypen, die onder meer worden gekenmerkt door verschillen in de mate van sociale mobilisatie gedurende het koloniale tijdperk. Sociale mobiliteit, opgevat als het optreden van brede ver-

<sup>4</sup> Vele typologieën van politieke ontwikkeling in de nieuwe staten hebben gemeen dat aan elk van de onderscheiden typen een veronderstelling van fundamentele transformatie ten grondslag ligt, en bieden nauwelijks ruimte voor de mogelijkheid dat in bepaalde gevallen een betrekkelijke immobiliteit de voornaamste karakteristiek kan zijn. Zie bijvoorbeeld:

Edward Shils, *Political Development in the New States*, Den Haag, 1962;

David E. Apter en Carl G. Rosberg, 'Some Models of Political Change in Contemporary Africa', in D. P. Ray (ed.), *The Political Economy of Contemporary Africa*, Washington, D.C., 1959;

James S. Coleman en Carl G. Rosberg (eds.), *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, Berkeley, 1966;

John H. Kautsky (ed.), *Political Change in Underdeveloped Countries: Nationalism and Communism*, New York, 1962;

Lucian W. Pye, 'The Concept of Political Development', *The Annals*, 358, 1965, 1-13. De voornaamste uitzondering op deze trend is

Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, 1968, Huntington's benadering werpt echter andere vragen op; zie hiervoor Martin R. Doornbos, 'Political Development: The Search for Criteria', *Development and Change*, I, 1, Den Haag, 1969.

anderingsprocessen van traditionele naar moderne leefgewoonten, wordt bepaald door factoren als de betrokkenheid in de markteconomie, de verspreiding van modern onderwijs, de urbanisatie, en het patroon van communicatie<sup>5</sup>. De betekenis hiervan ligt vooral in de uiteenlopende typen van sociale infra-structuur die ontstaan op basis van verschillen in sociale mobilisatie en de consequenties daarvan voor de politieke ontwikkeling zowel voor als tijdens de onafhankelijkheid. Het onderscheid, dat wij zouden willen maken is er een tussen een mobilisatietype en een quasi-mobilisatietype, waarbij, terwijl verschillen in *sociale* mobilisatie er grotendeels aan ten grondslag liggen, ons oog vooral gericht is op *politieke* mobilisatie. Het eerste hiervan is geënt op de mobilisatiesystemen in de typologie van Apter en Rosberg<sup>6</sup>. Het tweede type, dat van quasi-mobilisatie, beoogt een hieraan *tegengesteld* ontwikkelingspatroon te belichten, dus ons onderscheid richt zich niet zozeer op *alternatieve* modellen van politieke ontwikkeling, zoals in de Apter-Rosberg typologie het geval is. Hoewel het hier gemaakte onderscheid vooral gebaseerd is op de ervaringen van enkele landen, zijn de hieraan zichtbare ontwikkelingstendenties niettemin relevant voor een grotere groep landen. Dit wil echter niet zeggen dat alle Afrikaanse landen hetzij tot het ene of tot het andere type worden gerekend. Sommige duidelijke gevallen, zoals Ghana en Tsjaad, laten zich direct in respectievelijk de mobilisatie en de quasi-mobilisatie categorie passen, maar er zijn verscheidene hybride stelsels (bijvoorbeeld Mali, Kenya, Rwanda) die zich niet zonder meer in dit kader laten classificeren. Zoals wij nog nader zullen zien vormt Tanzania de voornaamste uitzondering op het hier gehanteerde onderscheid. Tenslotte dient voor ogen gehouden te worden, dat hierbij van een aantal feitelijkheden ten aanzien van individuele landen wordt geabstraheerd en dat sommige op zichzelf belangrijke aspecten, zoals de etnische verdeeldheid en de internationale kanten van de ontwikkelingsproblematiek grotendeels buiten beschouwing gelaten worden. Toepassing in concreto van de tweedeling zal derhalve tot diverse amenderingen aanleiding kunnen geven. Voor de mate van mobilisatie dient men vooral de intensiteit van de economische en sociale interventie gedurende het koloniale tijdperk te beschouwen. De Europese expansie in Afrika had veel van een 'package deal', dat wil zeggen er waren interessante en minder interessante aspecten aan verbonden voor de koloniale machten. Het is een punt van discussie welke de voornaamste motieven voor het imperialisme waren: binnen- of buitenlandse pressie op de Europese regeringen, econo-

<sup>5</sup> Voor een meer exacte omschrijving, zie

Karl W. Deutsch, 'Social Mobilization and Political Development', *American Political Science Review*, LV, 3, 1961, 493-514.

<sup>6</sup> Apter en Rosberg, 'Some Models of Political Change.'

mische of militaire overwegingen<sup>7</sup>. Ongetwijfeld heeft een verscheidenheid van motieven meegespeeld en hebben deze elkaar op velerlei wijze beïnvloed. Niettemin is het aannemelijk dat, wat ook de oorspronkelijke beweegredenen waren, in sommige gebieden economische doeleinden overwegend werden nadat ze als kolonies waren geannexeerd, zoals bijvoorbeeld in Ghana, Ivoorkust, Senegal, Kongo, Zambia en Kenya. Factoren, die hierbij een rol speelden waren de aanwezigheid van mineralen, geschikt land voor plantages, of de aanwezigheid van mogelijke markten voor industriële producten.

Het mobilisatie-type lijkt het meest te beantwoorden aan algemene opvattingen ten aanzien van dekolonisatie en politieke ontwikkeling. Dit is echter niet 'normaal' in de zin van representatief voor de meerderheid van Afrikaanse landen. Ghana staat bij uitstek model voor dit type ontwikkeling. Kolonisatie betekende hier allereerst, dat Europese machtsstructuren boven de traditionele geplaats werden<sup>8</sup>. Tevens werd een aanvang gemaakt met de exploitatie van aanwezige hulpbronnen en werd er een toenemende ontwikkeling van 'cash-crops' verwezenlijkt, al dan niet op plantagebasis, en voorts van de mijnbouw en de handel. De processen van sociale verandering die hierdoor op gang gebracht werden hadden drastische gevolgen voor de oorspronkelijke Afrikaanse maatschappijstructuren. Een van de belangrijkste effecten was de groei van nieuwe oriëntaties en aspiraties. Ongeacht het specifieke type van koloniale overheersing — Brits of Frans, direct of indirect — in elk van deze situaties ontstond een toenemende vraag naar Afrikaanse arbeidskrachten, zowel voor het overheidsapparaat als voor particuliere ondernemingen. Op haar beurt schiep deze situatie een onmiddellijke behoefte aan onderwijs en opleiding. Op deze wijze drongen westerse waarden door bij de Afrikaanse bevolking en werd deze in groeiende mate betrokken bij de koloniale geldeconomie. Parallel daarmee traden ook processen van urbanisatie en resettlement in werking.

De invloed van deze processen manifesteerde zich niet in gelijke mate in alle gebieden of onder alle sociale groepen. Wel stimuleerden deze de groei van nieuwe sociale categorieën onder de Afrikaanse bevolking, vooral onder invloed van het genoten onderwijs<sup>9</sup>. Een toeneming van ontwikkelde en semi-ontwikkelde groepen vond met name in de latere fasen van het koloniale tijdperk plaats. Deze groepen realiseerden zich

<sup>7</sup> H. Daalder, 'Capitalism, Colonialism and the Underdeveloped Areas', in *Essays on Unbalanced Growth*, Den Haag, 1962.

<sup>8</sup> Voor een klassieke beschrijving, zie Rupert Emerson, *From Empire to Nation*, Boston, 1960.

<sup>9</sup> Een nuttige introductie hiertoe is James S. Coleman (ed.), *Education and Political Development*, Princeton, N.J., 1965.

allengs dat de voordelen en privileges die zij ontvingen in vergelijking met de Europese toplaag onevenredig beperkt waren en niet beantwoordden aan hun capaciteit, behoefte of status. Dit leidde noodzakelijkerwijs tot het uitoefenen van druk teneinde een nieuw evenwicht in kansen en mogelijkheden te bewerkstelligen. Maar aangezien sociale en economische status in hoge mate bepaald werd door de vraag of men al dan niet tot de Europese elite behoorde, volgde daar onmiddellijk de conclusie uit, dat het nodig was de politieke machtsposities in handen te krijgen om op deze wijze een verandering in het patroon van kansen teweeg te brengen. Resultaat was telkens een nationalistische beweging die pretendeerde in naam van de gehele gekoloniseerde bevolking te handelen en die vast besloten was de uitoefening van macht tot zich te trekken.

Maar tot het keerpunt in hun beleid waren de koloniale regeringen vrijwel even vastbesloten de macht in eigen handen te houden. Dit soort situatie had twee onvermijdelijke gevolgen voor het karakter van de politieke groepsvorming in landen van het mobilisatie-type. Het autoritaire karakter van het koloniale regime noodzaakte de nationalistische organisaties buiten de regeringsstructuur om te opereren, legaal of illegaal. En tevens kreeg het nationalisme in deze landen hierdoor een sterke ideologische en moralistische component, hoe eclectisch ook geformuleerd, want het mobiliseren van de publieke opinie binnen de kolonie en daarbuiten was een van de voornaamste wapens die men kon aanvatten in de strijd tegen het koloniale bewind. Op haar beurt leidde de noodzaak van ideologische strijd tot een vooraanstaande rol van de intellectuelen, mensen die uitdrukking konden geven aan de grieven en oogmerken van de nationalistische strijd<sup>10</sup>. Men denke met name aan Nkrumah, Sengkor en Azikiwe. Aangezien nationalistische leiders steun moesten zoeken bij de grote massa van de bevolking teneinde het koloniale bestuur te dwingen zich terug te trekken, ontstond in de regel een wijdvertakte organisatie waardoor brede lagen van de bevolking in de nationalistische beweging werden betrokken. Voorbeelden hiervan waren vooral de Convention People's Party in Ghana en de Parti Démocratique in Guinee.

Het is nuttig een ogenblik stil te staan bij de implicaties van deze ont-

<sup>10</sup> Dit was de categorie die de aandacht trok van o.a. Shils en Benda. Zie Edward Shils, 'The Intellectuals in the Political Development of the New States', *World Politics*, XII, 3, 1960, 329-368, en Harry J. Benda, 'Non-Western Intelligentsias as Political Elites', *The Australian Journal of Politics and History*, VI, 2, 1960, 205-218.

Hierbij treedt echter ook het gevaar van overgeneralisatie op, vooral bij Shils; als namelijk het begrip 'intellectuelen' zodanig wordt uitgestrekt dat het allen die hoger onderwijs hebben gevolgd omvat, dan sluit dit onmiddellijk een wijde categorie in, die de toegeschreven politieke rol nooit vervuld hebben.

wikkelingen voor de aard van de politieke systemen op het tijdstip van de onafhankelijkheid. Tengevolge van het feit dat men gedwongen was geweest een sterke organisatie buiten het koloniale bestuur om op te bouwen diende zich een tweevoudige machtsstructuur aan, namelijk de partij-organisatie en het overheidsapparaat. In verscheidene gevallen heeft deze dupliciteit de vraag opgeworpen welke van de organisaties men het beste voor een bepaalde taak kon gebruiken, en het antwoord daarop is niet altijd eenvoudig geweest.

Aan de ene kant waren er talloze functies die alleen door de eigenlijke bureaucratie uitgevoerd konden worden, zoals belastinginning, politiezaken en andere werkzaamheden die krachtens de traditie door het bestuur waren vervuld. Anderzijds leek de partijorganisatie veelal een betrouwbaarder en efficiënter instrument dan de 'conservatieve' bureaucratie, behalve wanneer ernstige scheidingen in de dominante partij zelf dreigden. De partij was vooral goed uitgerust voor politieke controle en communicatie, maar werd daarnaast ook dikwijls ingezet bij de organisatie van ontwikkelingswerkzaamheden. Verschillende landen hebben verschillende oplossingen gezocht voor de regeling van de verhouding partij-bureaucratie, zoals: fusie op bepaalde niveaus (Tanzania), nadruk op de bureaucratie (Oeganda tot 1967) of op de partij (Guinee), en niet zelden heeft dit verder bijgedragen tot een ontwikkeling van complexe verhoudingen tussen de twee organisaties. In landen van het mobilisatie-type is echter in het algemeen gepoogd een relatieve oppermacht van de partij over de bureaucratie, en van de politiek over de administratie, te handhaven. In Middeleeuws Europa lag een dergelijke problematiek besloten in de verhouding kerk-staat.

Veelal gingen mobilisatie-landen de onafhankelijkheid ook in met een relatief hoog ontwikkeld politiek bewustzijn onder brede lagen van de bevolking, opgewekt in verband met de eisen van de nationalistische strategie. Sociale verandering had sinds lang zijn invloed doen gelden, en er was alom een zoeken naar nieuwe waarden, loyaliteiten en zekerheden geweest. In de nationalistische eisen en programma's had de bevolking zijn grieven vertaald gezien en men had politieke leiders gesteund op grond van hun beloftes aan velerlei verwachtingen te zullen voldoen.

Kenmerkend voor mobilisatie-systemen is een vroege fase (Ghana, Guinee en nu ook Tanzania) was verder een redelijke mate van invloed van de bevolking op het beleid van de nieuwe leiders. Hoe monolithisch de eenheidspartij er ook uit mocht zien, er was veelal een opmerkelijk twee-richtingsverkeer in de politieke communicatie.

In dit soort situatie kan een partij-apparaat dat steunt op brede participatie echter ook als een boemerang werken. Aan verwachtingen naar betere omstandigheden kan alleen worden voldaan door deze te bevredigen. Faalt een regering daarin, dan is zij zelf in gevaar en kan een ap-

paraat dat voor mobilisatie moest dienen zich gemakkelijk tegen de leiders zelf keren. Een alternatief hiervoor is het zoeken van toeverlaat tot dwang als basis van de machtsuitoefening, maar wanneer een regering daartoe overgaat is het moeilijk te ontsnappen aan de spiraalwerking tussen tanende politieke steun en een steeds veelvuldiger gebruik van dwangmiddelen<sup>11</sup>. Meer dan één regering heeft deze ervaring opgedaan.

In verband met het vooruitzicht van dit zwaard van Damocles en gezien de aard van de sociale processen op grond waarvan de politieke leiders in mobilisatie-landen naar voren waren gekomen, lijkt zelfs achteraf beschouwd de verwachting gerechtvaardigd geweest te zijn, dat deze leiders zich zouden inspannen voor de sociale en politieke ontwikkeling van hun land. Dat zulk streven meer dan eens gefaald heeft doet hieraan niet af. Internationale complicaties en obstakels, de race om aspiraties bij te houden, en sprongen in het duister om andere, meer effectieve structuren te vinden, zijn hieraan vaak debet geweest. Het is duidelijk dat hier een heel complex van factoren in het geding was. Niettemin, in de betrekkelijk uitzonderlijke situatie van het mobilisatie-type lijken deze niet in laatste instantie van interveniërende aard geweest te zijn en lijkt er vooralsnog geen reden om de motivatie voor hervorming en ontwikkelingsinspanning in twijfel te trekken.

Eén en ander geldt minder voor de landen van het type dat we als quasi-mobilisatie zouden willen aanduiden. Deze stonden minder in de aandacht gedurende de periode van onafhankelijkheidsverwerving, maar ze waren geenszins zo uitzonderlijk als de landen van het mobilisatie-type. Om een beter inzicht in deze materie te krijgen is het nuttig opnieuw een terugblik te werpen op het tijdperk van de Europese expansie in Afrika.

Onder de 'package-deal' van het imperialisme bevonden zich vele gebieden die nooit economische aanwinsten van betekenis zijn geworden. Sommige werden om hun strategische waarde geannexeerd, dat wil zeggen ter bescherming van meer winstgevende kolonies. Brits Somaliland werd bijvoorbeeld een kolonie gemaakt om de zeeroute naar India te beschermen. In andere gevallen speelde nationaal prestige een grote rol en bezette men een gebied eenvoudigweg om concurrerende mogelijkheden ervan te weerhouden, zelfs al was hun strategische of economische waarde nihil. Dit was het geval met aanzienlijke delen van voormalig Frans West en Equatoriaal Afrika; men herinnere zich in dit verband het Fashoda incident tussen Engeland en Frankrijk. Duidelijke voorbeelden van landen met weinig economische levensvatbaarheid zijn Somalia en Tsjaad, maar de categorie omvat verder vooral

<sup>11</sup> David E. Apter, *The Politics of Modernization*, Chicago, 1965, 40.

de landen gelegen in de brede semi-woestijnstrook ten zuiden van de Sahara, zoals Mauritania, Niger, Opper Volta, en de Centraal Afrikaanse Republiek.

Een vergelijking van kolonisatie en dekolonisatie levert direkt een aantal in het oog springende parallellen. De onafhankelijkheid van Afrikaanse landen kwam evenzeer als een 'package deal' als de kolonisatie dat geweest was. Opnieuw waren er verschillende motieven: binnen- en buitenlandse druk op koloniale regeringen, sociale, economische en militaire overwegingen. Maar evenals dit met de kolonisatie het geval geweest was, begonnen economische factoren zwaar te wegen. Toen namelijk, om wat voor reden ook, aan landen die voor koloniale exploitatie belangrijk waren onafhankelijkheid werd verleend, bleef er weinig over om geen onafhankelijkheid aan de economisch minder interessante landen te verlenen. Sommige verloren hun strategische waarde met de onafhankelijkheid van de winstgevendere kolonies, of als gevolg van militaire innovaties. Andere, die waren gekoloniseerd om concurrerende mogelijkheden te beletten ze in te nemen, hadden die functie allang verloren. Deze laatste hadden al veel eerder onafhankelijkheid kunnen krijgen, ware het niet, dat dit een precedent zou hebben gevormd voor nationalistische groepen elders onder dezelfde koloniale macht. Tenslotte was, in een veranderd klimaat van wereldopinie, het prestige dat aan het bezit van koloniën ontleend kon worden van minder gewicht dan ooit te voren. Daarom moesten ook deze landen onafhankelijk worden, of ze er om vroegen of niet.

Deze situatie schiep echter speciale problemen. In tegenstelling tot landen van het mobilisatie-type hadden deze gebieden nooit veel aandacht getrokken van het koloniale bestuur of van particuliere ondernemingen. Om verschillende redenen, niet in het minst financiële, waren overheidsdiensten in de regel tot een minimum beperkt gehouden en hadden deze zich voornamelijk bezig gehouden met een tamelijk nominale uitoefening van gezag. Voorzover werd gepoogd inheemse productie op te voeren lag daarbij niet in de laatste plaats de bedoeling voor de kosten van het koloniale bestuur te drukken. Traditionele sociale relaties en waardenpatronen werden daardoor slechts betrekkelijk weinig beïnvloed door de aanwezigheid van het koloniale bestuur. Soms vertoonden traditionele groepen een opmerkelijke bekwaamheid het koloniale bestuur uit te spelen in conflicten met rivaliserende groepen, maar dit betekende beslist niet dat zij dichterbij de bureaucratie waren komen te staan<sup>12</sup>. Integendeel, de koloniale regering bleef

<sup>12</sup> Een door I. M. Lewis geciteerd voorbeeld is hier illustratief. Bij conflict tussen Somali clan-groepen liet een partij die een aanval beraamde dit plan soms enkele dagen tevoren bij het koloniale bestuur uitlekken. (Bedoeld) effect daarvan was dat politietroepen juist op tijd ten tonele verschenen om retaliatie te verhinderen, maar te laat om in de eerste krachtmeting tussenbeide te komen. I. M. Lewis, *A Pastoral Democracy*, O.U.P., 1961, 2.

doorgaans een vreemde in haar omgeving, en pogingen om de koloniale en inheemse gezagsstructuren met elkaar te verbinden resulteerden hooguit in een façade van integratie. Processen van sociale mobilisatie bleven dientengevolge in deze landen duidelijk beperkt. Dit hield niet in dat de traditionele Afrikaanse gemeenschappen statisch waren, maar de veranderingen die voorkwamen werden slechts in geringe mate veroorzaakt door de Europese aanwezigheid. Dit gold vooral voor de gebieden met een grote nomadenbevolking, zoals Somalia of Mauretania. Tengevolge van deze factoren ontstonden in deze landen geen nationalistische bewegingen op grote schaal. Wat wel voorkwam, buiten enkele traditionele groepen op moderne leest, waren organisaties die men het best als elite partijen of politieke clubs kan aanduiden. Deze omvatten kleine groeperingen met een elite karakter en voornamelijk een stedelijk lidmaatschap, waaronder lagere regeringsambtenaren, leraren, advocaten en handelaren<sup>13</sup>. Gewoonlijk hadden deze mensen een aantal gemeenschappelijke belangen en karakteristieken (niet in de laatste plaats het voortgezet onderwijs dat zij veelal gevolgd hadden), die hen buiten de meerderheid van de bevolking plaatsten, en een van de belangrijkste functies van de politieke clubs was meestal om de positie die ze aan de periferie van het koloniale bestuur hadden verworven te handhaven en te verstevigen. Voor dit doel was het niet nodig steun te winnen door mobilisatie van de massa's, zelfs als dit praktisch uitvoerbaar geweest was. Integendeel, dit zou de kwetsbare structuur van het overheidsapparaat in gevaar brengen, en daarmee tevens hun eigen positie. Voor lange tijd behielden de clubs daarom een betrekkelijk besloten karakter, zowel wat het lidmaatschap als wat de aard van hun activiteiten betreft. Dit duurde doorgaans tot het punt waarop zij met een nieuwe situatie geconfronteerd werden, de nadering van de onafhankelijkheid.

In sommige landen, zoals Niger en Somalia, waren intussen in een wat later stadium ook andere, meer radicale politieke groeperingen ontstaan. In verhouding tot de clubs vertegenwoordigden deze de 'outgroups', bestaande uit mensen die naar sociale mobiliteit streefden maar hun weg geblokkeerd vonden. Hoewel zij in hun sociale basis en doeleinden ruwweg vergelijkbaar waren met de brede nationalistische bewegingen elders in Afrika, was de geringe mate van sociale mobilisatie er de oorzaak van dat deze groepen doorgaans beperkt in omvang en stedelijk van karakter bleven. Pogingen hun invloed op het platteland uit te breiden hadden in het algemeen weinig succes, tenzij toegespitst op

<sup>13</sup> Ruth Schachter, 'Single-party Systems in West Africa', *American Political Science Review*, LV, 2, 1961, 294-307. Het aan het type van 'elite-partijen' nauw verwante begrip van 'patron-parties' is door Schachter ontwikkeld in onderscheid tot 'mass-parties', een tegenstelling die tot Duverger terugvoert.

locale grieven, en misschien droegen deze voornamelijk bij tot een gevoel van frustratie bij de groepen zelf. Niettemin had het bestaan van zulke groepen althans dit (onbedoeld) resultaat, dat hun meer radicale standpunt de clubs ertoe bracht ook hun uitspraken te veranderen opdat zij bij voortduring als 'de' vertegenwoordigers van het volk beschouwd zouden worden. Daardoor kwamen de laatste ertoe hun eigenlijke positie te verbergen achter een toenemende mate van verbaal radicalisme. Bovendien paste dit goed in de internationale 'bon ton' van de dag.

Toen het koloniale bestuur op onafhankelijkheid af ging koersen schiep dit voor sommige posities een mogelijk kritieke situatie. In landen waar buiten de salarisstaat van de regering weinig andere voordelige posities te behalen vielen, waren de voornaamste belangen die bij het vertrek van de koloniale bestuursambtenaren in het geding kwamen het verkrijgen van de betere functies in regeringsdienst en de controle over de toegang tot die functies. Aangezien de aangewezen weg hiertoe een politieke leek te zijn, genoten de clubs in dit stadium plotseling een verhoogde populariteit, zij het nog steeds vooral onder stedelijke groepen die enige verwachting konden hebben in de voordelen te delen. Dit was ongeveer het hoogtepunt in het nationalistische tijdperk van vele landen, en de betrokken clubs zagen zich toen meestal aangespoord hun programma's en reglementen, soms zelfs hun naam aan te passen (zoals de Somali Youth Club, die Somali Youth League werd). Bij wijze van grove generalisatie kan men daarom stellen dat bureaucraten hier nationalistes werden, niet nationalistes bureaucraten zoals elders gebeurde.

In een aantal landen was er evenveel 'vraag' als 'aanbod' van nationalisme, soms misschien zelfs meer vraag. In dit klimaat bleek het niet te moeilijk een manier van samenwerken te vinden met de 'nationalistische' groepen die zich als wettige erfgenamen aandienen, want hun positie was er veeleer een van een jong volontair dan van een oude rivaal. Dit kwam tot uitdrukking in een opmerkelijke overeenstemming over de beleidsdoeleinden, tijdens zowel als na de inwerkperiode. Desalniettemin moest aan nog één voorwaarde voldaan worden alvorens er een definitieve bestuursoverdracht kon zijn, en deze was dat de nieuwe regering — uiteraard — representatief moest zijn, dat wil zeggen gebaseerd op verkiezingen. Dit noodzaakte de clubs datgene te doen waarmee hun tegenhangers in landen van het mobilisatie-type veel eerder waren begonnen, namelijk steun te zoeken op het platteland. 'Ideologisch' schiep dit geen ernstige problemen, omdat zij gewoonlijk al gepretendeerd hadden de gehele 'natie' te vertegenwoordigen. Teneinde dit voor de kiezer meer betekenis te geven werd dit dikwijls in traditioneel vertrouwd begrippen gehuld, zoals dat van de Islamitische broederschap. Maar in vele situaties kwamen mededingers naar voren,

waaronder clan-partijen en andere op traditie steunende politieke groepen zowel als de meer radicale partijen waar deze bestonden. Het was daarom vrijwel onvermijdelijk dat althans enige concessies gedaan moesten worden, bijvoorbeeld dat enkele posities of andere voordelen werden gereserveerd voor plattelandsnotabelen die stemmen konden mobiliseren.

Eén factor beperkte echter zelfs de mate van deze compromissen. In door Frankrijk en Italië bestuurde gebieden, waar het hier voornamelijk om gaat<sup>14</sup>, konden ambtenaren zich namelijk voor de verkiezingen kandidaat stellen zonder zich uit de overheidsdienst te moeten terugtrekken. Indien ze wonnen dan hadden ze een gemakkelijke overgang naar een politieke post, terwijl bij verlies hun bestaande positie gegarandeerd was. Het gevolg was, dat vele politici letterlijk uit de bureaucratie gerecruteerd werden, en dat mede daardoor de invloed of zelfs een betrekkelijk overwicht van de bureaucratie op de politiek gehandhaafd kon blijven. In tegenstelling tot de tweevoudige machtsstructuur in mobilisatie-landen was hier dan ook veel minder een scheiding tussen deze organen.

We zien dus dat hier, anders dan in mobilisatielanden, nauwelijks behoefte bestond om een sterke nationalistische beweging op te bouwen. Hiervoor zouden waarschijnlijk de vereiste sociale mobilisatie en het politieke ressentiment ontbroken hebben. De banden die men zocht met traditionele groepen kwamen laat, en waren kunstmatig en onwennig. 'Ideologie' diende niet zozeer om gedeelde grieven tot uitdrukking te brengen dan wel om verschillen in sociale achtergronden en uiteenlopende toekomstverwachtingen te camoufleren. Vergeleken met situaties van het mobilisatie-type kon van de elites in quasi-mobilisatie landen nauwelijks gezegd worden dat hun politieke actie gebaseerd was op een sterke *commitment* voor fundamentele verandering en ontwikkeling. Ze waren waarschijnlijk ook minder instaat zich bewust te worden van de wensen voor hervorming onder de bevolking, dit door

<sup>14</sup> Er dient echter op gewezen te worden dat het tot op zekere hoogte samenvallen van de landen van het quasi-mobilisatie type met die welke onder Frans en Italiaans bestuur stonden een betrekkelijke toevalligheid is en niet direct uit het type bestuur verklaard kan worden. In laatste instantie moet men eerder zeggen dat deze koloniale mogendheden aan het kortste eind trokken waar het ging om het bezetten van exploitabele gebieden in Afrika. Overigens zijn er wat dit betreft ook uitzonderingen aan de Franse kant, zoals Senegal, Guinée en Ivoorkust.

Wel is belangrijk dat Frankrijk in korte tijd een radicale ommezwaai maakte in het beleid ten aanzien van de Afrikaanse gebiedsdelen. Terwijl Guinée in 1958 nog 'gestraft' werd in verband met de wens tot zelfstandigheid die het in een referendum tot uitdrukking had gebracht, zagen de andere Franse koloniën zich in 1960 plotseling met onafhankelijkheid geconfronteerd, die als het ware op een zilveren schotel werd aangeboden.



onvoldoende communicatie. De primaire belangen van de nieuwe elites waren gericht op het verwerven van politieke ambten en op de voordelen die deze zouden opleveren. Ten aanzien van de partij, die middel was geweest om dit doel te bereiken, voelde men vaak enige beduchtigheid dat deze te sterk zou worden; bij voorkeur wilde men de rol ervan beperkt houden. Een pasklare oplossing hiervoor was, niet zonder paradox, politiek boven de politiek te verheffen, door een één-partijstelsel in te voeren en daarmee rivaliteit tussen partijen uit te sluiten en verder door de instelling van een 'sterk' uitvoerend gezag dat voornamelijk op de bureaucratie zou steunen. Quasi-mobilisatie ging hiermee over in demobilisatie, een proces waarin Afrikaanse landen elkaar in snel tempo volgden<sup>15</sup>.

Regeringen in landen van dit type zijn veelal geïsoleerd gebleven temidden van traditionele en andere elementen in hun maatschappijen. Hun bestuursactiviteiten lijken er grotendeels op gericht te zijn het bestaande te handhaven meer dan innovatie op gang te brengen. Het boren van waterputten voor vee en kamelen bijvoorbeeld, draagt eerder bij tot een versterking van de traditionele economie dan dat het een wezenlijke verandering teweeg brengt. Het effect van zulke maatregelen, tesamen met dat van een voldoende uitgerust politie-apparaat om ervoor te waken dat traditionele rivaliteiten een ernstige bedreiging voor de regeringsstructuur vormen, is waarborging van de continuïteit. De positie van regeringen in deze situaties is daarmee in principe niet erg verschillend van die van het vroegere koloniale bestuur, en in sommige gevallen zelfs nog vroegere regeringsvormen, zoals de Zanzibari en Oosmaanse bestuursstructuren aan de Somaliekust en de Sudanese koninkrijken in delen van het tegenwoordig franssprekende Afrika. Evenals bij deze besturen het geval was rusten de huidige regeringen op een smalle basis, en zoals keer op keer is aangetoond, is deze uiterst wankel.

De onafhankelijke politieke stelsels van Afrika zijn in meer dan één opzicht producten van het kolonialisme. Wanneer men in de veelal aan de dag gelegde elite-motivatie een reden tot teleurstelling ziet, dan dient men te bedenken dat de wijze van onafhankelijkheidsverwerving in veel situaties weinig andere verwachtingen toeliet. De instelling van de nieuwe elites volgt namelijk in belangrijke mate uit het patroon waarop zij naar voren geschoven werden. Er is bovendien een andere fac-

<sup>15</sup> De trend naar één-partijregimes in Afrika, zo dikwijls geassocieerd met processen van nationale opbouw van een radicaal karakter, lijkt daarom in vele gevallen eerder een stap in de richting van betrekkelijke immobiliteit geweest te zijn. Hierom alleen al zijn pogingen tot classificatie van Afrikaanse staten op basis van het één-partijstelsel bij voorbaat gedoemd te falen. Zie verder Martin R. Doornbos, 'Afrikaanse Eén-partijstaten en Democratie', in S. W. Couwenberg, ed., *Problemen der Democratie*, Den Haag, 1965.

tor van betekenis. Door de wijze waarop Afrika aan het eind van de negentiende eeuw opgedeeld werd, zijn sommige gebieden, die qua economische levensvatbaarheid onfortuinlijk genoemd moeten worden, onafhankelijke staten geworden. Landen als Somalia, Mauretania, Niger en Tsjaad, die met de grootste moeite in eigen behoefte kunnen voorzien, zelfs wat betreft de normale overheidsuitgaven, illustreren dit in extreme vorm. Hun bevolkingen bestaan voor een groot deel uit nomaden, die over grote gebieden verspreid leven en een karig bestaan leiden op basis van een wankel evenwicht tussen de grootte van hun veestapel en de beschikbare weidegrond. Een verbetering van de commerciële mogelijkheden van de veeteelt is lang op grote moeilijkheden gestuit, niet zozeer omdat dit zou indruisen tegen culturele gevoeligheden zoals lang de verklaring van antropologen is geweest<sup>16</sup>, maar vooral omdat de prijzen op de wereldmarkt voor vleesproducten niet opwogen tegen de eis een veestapel van een zekere omvang te handhaven voor onmiddellijk zelfbehoud<sup>17</sup>. Voor meer productieve landbouw zijn veel van deze landen evenmin bijzonder geschikt, en het heeft weinig fantasie om te zien dat een land als Tsjaad zich nauwelijks zal kunnen ontwikkelen als een centrum van handel of industrie. In dit soort omstandigheden zijn vooruitzichten om een hoger welvaartspeil te bereiken niet bepaald rooskleurig en het vereist dan ook meer dan normale durf en inzicht om de obstakels niettemin te trotseren. Tenslotte behoeft het nauwelijks betoogd te worden dat veel landen internationaal gesproken in de klem zitten. Maar wanneer dit alles veel verklaart, het biedt daarom nog geen uitweg. Het is wat dit betreft dat Tanzania, dat ook tot de minder bedeelde landen van Afrika behoort, naar voren komt als voorbeeld van ontwikkelingsinspanning. De uitzonderingspositie van Tanzania, die grotendeels is toe te schrijven aan de houding van haar leiders, onderstreept waar een van de belangrijkste knelpunten in vele andere Afrikaanse landen ligt, namelijk op het vlak van elite-motivatie<sup>18</sup>. Met betrekking hiertoe kan men de bereidheid van een niet gering aantal andere Afrikaanse leiders om drastische hervormingen tot stand te brengen in twijfel trekken, hoezeer ook ontwikkeling en sociale verandering deel van hun taalgebruik vormen.

<sup>16</sup> Het idee van het 'cattle-complex' is vooral ontwikkeld door de Amerikaanse antropoloog Melville J. Herskovits. Zie zijn *The Human Factor in Changing Africa*, New York, 1958, 62-72.

<sup>17</sup> Mark Karp, *The Economics of Trusteeship in Somalia*, Boston, 1960.

<sup>18</sup> Hierop wordt verder ingegaan in Martin R. Doornbos, 'Waarom is Tanzania belangrijk?', *International Spectator*, XXIII, 10, 1969, 922-936.