

Stelling 1:

De Afrikaanse gemeenschap wordt gekenmerkt door een sociabiliteit van de 'menselijke maat' die verschilt van de westerse sociabiliteit van de 'universele humaniteit'. Om de Afrikaanse gemeenschapszin te begrijpen, om de effecten ervan op intercultureel contact te kunnen appreciëren en om de vitaliteit ervan te kunnen bepalen, is een benadering 'van buitenaf' ontoereikend. Is benadering 'van binnenuit' niet mogelijk, dan kunnen Afrikaanse onderzoekers ons van dienst zijn. Vóór alles dient de toegang tot de andere wereld geïmagineerd te worden. westerse kennisvormen (met universele pretenties) en wetenschappelijke conventies moeten daarvoor kritisch overdacht en gerelativeerd worden.

Stelling 2:

De overgang van direct-relationale sociabiliteit naar universele sociabiliteit die instrumenteel-bemiddeld is, is niet vanzelfsprekend, maar is slechts vanuit een westers perspectief gezien onontkoombaar. Dat heeft belangrijke gevolgen voor de mogelijkheid van een universele religie: ze kan slechts wortelen in de Afrikaanse gemeenschap wanneer waarden en normen met universele pretentie worden aangepast en misschien zelfs opgegeven. De kerk kan door wezenlijke betrokkenheid met de mensen bijdragen aan het corrigeren van de arrogantie die westerse culturen uitstralen.

Structurele aanpassing in Sub-Sahara Afrika

H. Meilink (Afrika Studiecentrum, Leiden)

Na 3 decades onafhankelijkheid vertonen de meeste landen in Afrika nog steeds de structurele zwaktes die hun economieën in het begin van de jaren '60 kenmerkten. Een extensieve, regen-afhankelijke landbouw met sterke variaties in de jaarlijkse produktie-omvang. Een hoog percentage (70/80%) van de rurale bevolking dat zich hoofdzakelijk toelegt op de produktie voor de eigen voedselvoorziening en niet of nauwelijks voor de markt produceert. De grote afhankelijkheid van een klein aantal agrarische exportgewassen die de noodzakelijke buitenlandse valuta moeten genereren. De smalle industriële basis met geringe 'uitstralings-effecten' naar andere sectoren, waar slechts een zeer klein deel van de snel groeiende beroepsbevolking werk vindt. En de slecht ontwikkelde infrastructuurle voorzieningen en gebrekkig functionerende (bestuurlijke) instituties.

Interne zwaktes en een excessieve afhankelijkheid van de 'wereldmarkten', maken de landen in Afrika uiterst kwetsbaar voor negatieve ontwikkelingen in de wereldeconomie. Dit bleek eens te meer in de tweede helft van de jaren '70 en de beginjaren '80, toen door twee oliecrises en een aanvangende recessie in de westerse wereld, de vraag naar Afrika's exporten snel terugliep, de prijzen bijgevolg daalden en de deviezenvoorraden uitgeput raakten. De situatie werd verergerd doordat de kosten van de importen in Afrika, door de toegenomen inflatie in de westerse landen, stegen waardoor acute betalingsbalansproblemen ontstonden en het interne overheidsbudget onder druk kwam te staan.

Regeringen hadden dringend buitenlandse kredieten nodig. Aanvankelijk kon in die behoefte ruimschoots worden voorzien. Het aanbod van leningen was door de geaccumuleerde 'petro-dollars' en de geringe investeringsneiging in het westen ruim te noemen en de rente daardoor relatief laag. Maar de makkelijke kredietvoorziening, zonder stringente voorwaarden, bleek achteraf een 'blessing in disguise'. Een gedeelte van de leningen werd aangewend ter financiering van bestaande schuldverplichtingen en van de tekorten op het overheidsbudget. Daarnaast 'verdwenen' gelden in allerlei consumptieve uitgaven b.v. het aanstellen van overheids-personeel, het creëren van (semi)overheidsbedrijven, omvangrijke subsidies, militaire uitgaven, corruptie en financiering van prestige-objecten. In het algemeen slaagden de regeringen er niet in om de kredieten

op een produktieve wijze in de economie te investeren, zodat in een latere fase via verhoogde produktie en vergrote exporten de terugbetalings-capaciteit zou zijn verbeterd. Voorzover de leningen wel produktief werden aangewend, bleef de produktiviteit laag. Met name in de industriële sector werd tegen hoge kosten geproduceerd, waardoor niet of nauwelijks concurrerende eindprodukten op de internationale markten werden aangeboden.

Het een en ander leidde tot een snel oplopende omvang van de buitenlandse schuld, die in de periode 1980-1992 bijna verviervoudigde (van 47 miljard dollar in 1980 tot 182 miljard in 1992) en waarvan de jaarlijkse rente en aflossingen een onevenredig deel van de exportopbrengsten opeisten (World Bank, 1993).

Het nationale inkomen groeide nog wel in de jaren '80 (met gemiddeld 2% per jaar) maar de bevolking was in dezelfde periode met gemiddeld 3,2% toegenomen, waardoor het inkomen per hoofd met gemiddeld 1,1% per jaar daalde. Sub Sahara Afrika verarmde verder. Berekend is dat meer dan 80% van de bevolking aan het begin van de jaren '90 met een lager inkomen moest zien rond te komen dan zij beschikbaar hadden aan het begin van de vorige decade (Jespersen; 1992).

Om de crisis te lijf te gaan wendde een toenemend aantal Afrikaanse regeringen zich in de loop van de jaren '80 tot het IMF (Internationale Monetaire Fonds) en de Wereldbank voor het aantrekken van additionele leningen.

Maar inmiddels was het internationale klimaat veel minder krediet-vriendelijk geworden. In 1982 kondigde Mexico aan niet langer aan haar omvangrijke schuldverplichtingen te kunnen voldoen. Andere landen luidden eveneens de noodklok en de daarop volgende mondiale financiële crisis had ook voor Sub-Sahara Afrika ingrijpende gevolgen. De rente steeg in snel tempo en de lenings-voorwaarden werden verscherpt en gekoppeld aan de uitvoering van door IMF/Wereldbank ontworpen zgn. 'structurele aanpassings-programma's' (sap's).

Tegenwoordig heeft het merendeel van de ong. 45 landen in Sub-Sahara Afrika zich noodgedwongen bereid verklaard de stringente hervormings-maatregelen te accepteren. Een belangrijk gevolg is dat de beleidsruimte, waarbinnen de Afrikaanse overheid zelf nog kan manoeuvreren aanzienlijk is verkleind. In feite zijn de regeringen 'onder curatele' gesteld van de W.B. en het IMF.

Sap-doelstellingen.

Het WB/IMF aanpassingsprogramma heeft als doel de twee ernstige 'onevenwichtigheden' in de economie, d.w.z. het probleem van de interne begrotingstekorten en het probleem van de externe schuldenpositie, te corrigeren. De achterliggende gedachte is (hoewel zelden expliciet geformuleerd) dat de crisis in Sub Sahara Afrika vooral z'n oorsprong vindt in verkeerd overheidsbeleid en een te grote concentratie van economische middelen in handen (of onder controle) van de centrale overheid. Daarom wordt gestreefd naar een verschuiving van de produktiemiddelen in de richting van de private sectoren en produktieve investeringen.

De beleidshervormingen richten zich bij gevolg op het verminderen van de overheids-bestedingen en het terugdringen van de consumptieve uitgaven (de stabilisatiefase) en vervolgens op het re-alloceren van produktiemiddelen in de richting van de produktieve sectoren, met name de landbouw (in de aanpassingsfase). De centrale overheid zal haar dominante invloed op het economisch leven moeten prijsgeven en plaats moeten maken voor het private ondernemers-initiatief en de werking van het markt-mechanisme. Een terugtrekkende overheid dient zich te beperken tot het scheppen van de randvoorwaarden die de economische ontwikkeling stimuleren (goede infrastructuur, efficiënt werkende markten, veiligheid enz.). De stabilisatiefase, waarin het verlagen van de consumptieve uitgaven centraal staat, is vooral het werk-terrein van het IMF. De Wereldbank richt zich meer op de aanpassingsfase met als doel de economie te herstructureren, productiever en efficiënter te maken, uiteindelijk resulterend in een verhoging van de produktie, met name van exportprodukten, die het schuldenprobleem kunnen verkleinen.

Dus een gezamenlijk beleidsprogramma gericht op *vraagvermindering* en *aanbodverhoging* is de receptuur waarmee de twee internationale financiële instellingen de crisis in Afrika willen bestrijden.

Sap-beleidsinstrumenten.

Aanpassingsprogramma's maken gebruik van een groot aantal typen beleid, die in 3 hoofdgroepen zijn onder te brengen:

a) fiscaal en monetair beleid, b) handelsbeleid en c) prijs- en marketingbeleid. Vrijwel altijd wordt het programma aangevangen met één of meer devaluaties van de nationale valuta. Hierdoor worden de exporten van het land goedkoper en de importen duurder en hoopt men een gunstig effect op de betalingsbalans

te realiseren. Onderzoek toont aan dat inderdaad de export-volumes in de jaren '80 iets zijn toegenomen maar dat de waarde van deze exporten, door prijsdalingen op de wereldmarkt, sterk is gedaald van 93 miljard dollar in 1980 tot 63 miljard in 1990 (van der Kraay, 1994). Dat de betalingsbalans toch in geringe mate verbeterde, is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de rigoreuze inperking van de importen (Jespersen, 1992).

Andere, veel toegepaste, vormen van fiscaal en monetair beleid zijn kredietbeperking (om de consumptie te verlagen), rente-verhoging (om het sparen en investeren te stimuleren) en bij uitstek het aanzienlijk terugschroeven van de overheids-uitgaven (om het begrotingstekort terug te dringen). Dit laatste gebeurde vooral in de vorm van ontslag van overheidspersoneel, een verlaging van de overheidssalarissen en bezuinigingen op de uitgaven voor onderwijs, gezondheidszorg en afschaffing van subsidies (o.a. op voedselprijzen). Wat betreft de onderwijsuitgaven is door de UNESCO berekend dat in Sub Sahara Afrika in 1988 7 miljard dollar werd uitgegeven tegen 11 miljard in 1980.

Na deze hervormingen gericht op bestedingsbeperking zouden in de tweede fase andere typen beleid, met name prijs-deregulering (prijsvorming via de markt), liberalisatie van de handel (zowel internationaal als intern) en privatisatie van semi-overheidsbedrijven moeten leiden tot "prikkels" die uiteindelijk de productie zouden verhogen. Vooral van de hogere prijzen die de boeren zouden ontvangen werd verwacht dat zowel de voedselproductie als de productie voor de export zou stijgen.

Sap-vooronderstellingen.

Het geheel overziend, is het duidelijk dat het "sap-denken" van IMF en WB sterk macro-economisch is gericht, a-politiek is en gebaseerd op een aantal (vaak niet expliciet genoemde) assumpties, namelijk:

- 1) de adequate werking van economische markten voor produkten en productie-middelen;
- 2) de effectiviteit van prijssignalen ('getting prices right');
- 3) het (slechts aan te boren) produktieve vermogen en het ondernemerschap van de private sector en
- 4) het potentiële succes van een op de exportmarkten gerichte ontwikkelingsstrategie.

De geboden remedies lijken rechtstreeks afkomstig uit de economische handboeken en weinig ingegeven door de specifieke, socio-economische karakteristieken van de bevolkingsgroepen in Sub-Sahara Afrika.

Achteraf is gebleken dat de WB/IMF-veronderstellingen ver verwijderd zijn van de Afrikaanse realiteit. Markten zijn grotendeels afwezig of functioneren uiterst gebrekkig. Prijssignalen spelen slechts een geringe rol. Vaak vormen de niet-prijs factoren belangrijker obstakels voor productie-uitbreiding, zoals ontbrekende of slecht onderhouden wegen, of (in de landbouw) ontoereikende opslagfaciliteiten en niet tijdige aanvoer van landbouwinputs (bv. kunstmest en zaaigoed). Voorts is gemakshalve verondersteld dat de politieke leiders en de ambtenaren op de ministeries zich laten leiden door de belangen van de gemeenschap als geheel en hun eigen etnische origine een ondergeschikte rol zouden laten spelen.

Maar bovenal is heel slecht begrepen dat in Afrika een groot deel van de economische transacties zich afspelen in de niet-monetaire, niet-formele circuits van de economie. In deze zgn. 'verborgen' of 'parallel' economie worden transacties, naast 'pure' kosten/baten calculaties, mede bepaald door ingewikkelde en dynamische netwerken van verwantschapsrelaties, patron-client verhoudingen en sociale verplichtingen van dienst en wederdienst.

Het principe van de economische rationaliteit, waaraan in het westers 'sap-denken' zo'n grote betekenis wordt toegekend, is in Afrika veel meer ingebed in andere aspecten van het menselijk leven, met name in culturele en religieuze normen- en waardensystemen.

De ontwerpers van de sap's (hoofdzakelijk financiële experts en macro-economen) hebben zich laten leiden door talrijke 'misconcepties' ten aanzien van Afrika's condities en karakteristieken. Het gebrek aan kennis van de 'Afrikaanse realiteit' is waarschijnlijk een gevolg van geringe interesse in Afrikaanse samenlevingen gecombineerd met een obsessionele drang naar 'gezonde' financiële balansen, als voorwaarde voor bloeiende economieën. In ieder geval wordt algemeen erkend dat deze misconcepties grotendeels verklaren, waarom de saps in Sub-Sahara niet de gewenste resultaten hebben geboekt.

Evaluaties van 10/12 jaar sap-implementatie wijzen uit dat enig succes vooral werd geboekt in de 'makkelijk' te realiseren doelstelling van de eerste fase van stabilisatie door vraag-en bestedingscontractie (Mosley, P; Harrigan, J en Toye, J, 1991).

In een aantal landen verbeterde de handelsbalans inderdaad enigzins en namen de tekorten op de overheidsbegroting af. Ook werd de hoge inflatie enigermate ingedamd.

Maar een zorgwekkende conclusie was dat de verkregen stabilisatie als onbedoeld neveneffect, tevens de voorwaarden voor groei, in de te volgen 'aanpassingsfase', had ondermijnd. Immers de investeringen waren snel teruggelopen, de inkomens gedaald (en daarmee de koopkrachtige vraag) en de productie in zowel de agrarische als de industriële sector stagneerde.

Kennelijk stonden stabilisatie en produktiegroei met elkaar op gespannen voet. Anders gezegd: de korte termijn stabilisatie effecten bemoeilijkten de herstructurering die op langere termijn tot stand zou moeten komen.

Inderdaad roepen sommige beleidsmaatregelen tegenstrijdige effecten op. Een voorbeeld ter illustratie: de landbouw wordt aan de ene kant gestimuleerd door hogere producenten prijzen (door prijsliberalisatie en privatisering) en hogere potentiële exportvolumes (door de devaluatie), maar aan de andere kant 'gestraft' door hogere importkosten van bijv. kunstmest, tractoren en brandstof (eveneens als gevolg van de devaluatie), en door de verminderde overheidsuitgaven voor rurale infrastructuur, landbouwvoorlichting, krediet-faciliteiten en kunstmestsubsidies.

Een ander 'ondoordacht' aspect van de W.B./IMF structurele aanpassing, is het effect op de inkomensverdeling en de ongelijkheid in het algemeen. Verdelingsvraagstukken hebben nooit sterk in de belangstelling gestaan van IMF en Wereldbank. Hun prioriteit lag duidelijk bij 'het gezond maken' van de economie als geheel. De preoccupatie met het krachtenveld van macro-economische grootheden en sectorale samenhangen is dan tot op zekere hoogte begrijpelijk. Toch heeft met name de Wereldbank zich de kritiek aangetrokken van de geringe aandacht voor de sap-effecten op verschillende groeperingen binnen de bevolking. Vooral na het verschijnen van een invloedrijke studie van UNICEF, het kinderfonds van de V.N., waarin werd gepleit voor 'adjustment with a human face', waarbij de meest kwetsbare bevolkingsgroepen beschermd zouden worden tegen de negatieve gevolgen van de aanpassingsprogramma's (Unicef; 1987). De Wereldbank startte in 1988 een onderzoeksproject (met de titel 'social dimensions of adjustment') met het doel meer inzicht te krijgen in de 'sociale kosten van de aanpassing'. Om onduidelijke redenen is dit project later echter weer van het toneel verdwenen.

Sociale groeperingen.

Studies die de effecten van sap-maatregelen 'doorrekenen' voor verschillende bevolkingsgroepen zijn schaars. Niet in de laatste plaats door de complexiteit van de 'linkages' die er bestaan tussen de 3 nivo's die in de analyse betrokken moeten worden: het macro-nivo, de sectoren of markten en tenslotte het micro-nivo van de huishoudens.

Het verbinden van al deze nivo's in een 'allesomvattend' analytisch framework, is een ingewikkelde onderzoekopgave en heeft nog niet tot bevredigende resultaten geleid. Daarenboven wordt het steeds moeilijker scheidslijnen te trekken tussen verschillende beroepsgroepen.

Juist als gevolg van de aanpassingsprogramma's proberen individuele huishoudens de bronnen van hun inkomsten zoveel mogelijk te diversificeren. Ze doen dat door werkzaam te zijn in verschillende sectoren b.v. de landbouwproductie, de handel, het transport of kleinschalige industriële bedrijvigheid (Bangura; 1994). Veelzeggend is dat boerenhuishoudens in Afrika nu al gemiddeld 30 tot 40% van het gezinsinkomen van buiten de landbouw betrekken. In de steden ziet men dat b.v. overheidsambtenaren hun gekorte salarissen proberen aan te vullen met 'bijbaantjes' als taxichauffeur of handelaar vaak in diensttijd uitgeoefend.

Ondanks deze toegenomen diffusiteit van beroepsgroepen is het duidelijk dat vooral de stedelijke midden-inkomensgroepen de meest negatieve gevolgen van sap-implementatie ondervonden. Zij zijn werkzaam in de overheids- en de formele industriële sector waar duizenden banen verloren zijn gegaan. Lokale bedrijven kwamen in moeilijkheden door de massale importen als gevolg van de importliberalisatie. In Senegal vielen hierdoor in korte tijd 6000 ontslagen in de textielindustrie. En in Ghana verloren ruim 50.000 ambtenaren hun baan, hoofdzakelijk door het privatiseren of opheffen van de vele semi-overheidsbedrijven, waaronder de cacao-staatsmarketingboard.

Niet alleen verlies aan werkgelegenheid, ook de lonen en salarissen in de formele sector daalden aanzienlijk. Volgens de ILO, de werkgelegenheidsorganisatie van de V.N., namen de reële lonen in Sub-Sahara Afrika in de jaren '80 af met gemiddeld 25 tot 30%. In landen als Zaïre, Tanzania en Uganda was een inkomen verdiend in de formele sector in 1989 niet langer voldoende om een gezin te onderhouden. Veel van de ontslagenen in de formele sector zochten hun toevlucht in de zgn. informele sector. Maar de vooruitzichten hier waren niet veelbelovend. Al 60 tot 70% van de urbane werkgelegen-

heid was in deze sector geconcentreerd toen de aanpassingsprogramma's van start gingen en de opnamecapaciteit raakte in snel tempo uitgeput.

In de rurale gebieden waren de effecten gunstiger. Boeren die voor de markt produceren konden profiteren van de gestegen prijzen voor zowel exportproducten als voedsel-gewassen. Ook de groep van landlozen zag, door de vergrote vraag naar arbeid op vooral de grotere boerenbedrijven, haar positie verbeteren. Maar omdat in Sub-Sahara Afrika slechts een klein aantal boeren bij de marktproductie is betrokken (3/4 van het totale marktvolume wordt geleverd door slechts 25% van het totaal aantal boeren) is het voordeel van de sap-maatregelen zeer ongelijk verdeeld en in de meeste landen beperkt gebleven tot een klein aantal vooral grotere boeren.

Resumerend is het resultaat van ruim een decade structurele aanpassingsprogramma's in Sub-Sahara Afrika zeer teleurstellend en zorgwekkend te noemen. Zij hebben geen bijdrage geleverd aan de beoogde structurele transformatie van Afrika's kwetsbare economieën en vooralsnog, door een sterk op contractie gericht beleid, de levensomstandigheden voor een groot deel van de bevolking slechts aanzienlijk verslechterd.

Referenties:

- 1) World Debt Tables; World Bank; 1993 en African Debt Crisis; Africa Recovery Unit, Department of Public Information; United Nations, New York, 1993.
- 2) E.Jespersen in : "Africa Recovery in the 1990's"; Cornia,G; van der Hoeven, R. en Mkandawire, P. (eds.) Basingstoke: MacMillan, 1992.
- 3) J.Toye in : "Structural Adjustment and beyond in Sub Saharan Africa"; van der Kraaij, F. en van der Hoeven, R. (eds.). DGIS, The Hague, 1994.
- 4) A.Sarris en R.van der Brink; "Economic Policy and Household Welfare during Crisis and Adjustment in Tanzania", Cornell, 1993.
- 5) Mosley,P; Harrigan, J en Toye, J.; "Aid and Power; The World Bank and policy based lending". Routledge, London, 1991.
- 6)Cornia,G.; Jolly,R. en Stewart,F. (eds.); "Adjustment with a Human Face", Unicef/Clarendon Press, Oxford, 1987.
- 7) Bangura, Y.; "Economic Restructuring, Coping Strategies and Social Change: Implications for Institutional Development in Africa", Paper for ISS/The Hague, 1994.

Stelling 1:

De IMF-doelstelling, n.l. herstel van de betalingsbalans, ondergraaft de Wereldbank-doelstelling, t.w. herstel van de groei.

Stelling 2:

De sap's zijn te zeer standaardprogramma's. Macro-economen en de mensen van deze twee instellingen lijken meer geïnspireerd door en geïnteresseerd in een gezonde economie dan het welzijn van mensen. Culturele, historische, sociale en etnische aspecten krijgen te weinig aandacht. Tegelijkertijd zal de Afrikaan meer 'homo economicus' moeten worden.

Samenleven is een vallen en opstaan

Genezingsproces van Afrikaanse gemeenschappen

Eric Manhaeghe

Wie enigszins vertrouwd is met de hedendaagse christelijke literatuur over Afrika weet dat de gemeenschapsopbouw er een centrale plaats inneemt. Daar zijn meerdere redenen voor. Gemeenschapsvorming is een wezenlijke dimensie van het christendom. Een maatschappij zoals de westerse die het individu centraal stelt wordt gemakkelijk als een bedreiging ervaren, vooral wanneer ook de leden van de Kerk zich goed thuisvoelen in een wereld die de concurrentie en het persoonlijk succes als hoogste waarden voorstelt. De verhalen over Afrika zijn dan uiterst welkom omdat ze de gemeenschapszin ophemelen. Afrikanen hebben inderdaad een geheel eigen band ontwikkeld met de gemeenschap en gewoonlijk stralen hun gemeenschappen meer warmte uit dan de onze. Meestal ziet men slechts deze 'interessante' aspecten en wordt de Afrikaanse gemeenschapszin tot voorbeeld en model uitgeroepen. Over de Afrikaanse gemeenschappen weet men echter maar heel weinig. Voor de meeste moeilijkheden is men blind omdat men enkel een model wil zien. Dan komt de tragedie in Rwanda en stuikt het hele kaartenhuisje in elkaar.

Wij leven in een oppervlakkige wereld en wensen voor alles onmiddellijk een pasklare oplossing. Op de vraag: "wat kunnen wij van Afrika leren?" moet snel een antwoord komen. Dit antwoord moet ons ook aanspreken. Wij hebben het inderdaad snel gevonden en zijn nu ontgoocheld in de Afrikanen omdat ze ons model in diskrediet gebracht hebben. De meeste gewone mensen in Afrika zijn niet weinig verwonderd wanneer iemand hen vertelt dat hun gemeenschapsbeleving model staat voor de Europese christenen. Zij weten immers hoe veeleisend het gemeenschapsleven is en hoe moeilijk het is om een hechte gemeenschap op te bouwen. Ik werkte gedurende vijftien jaar in Afrika en leefde gedurende tien jaar met Afrikaanse confraters in gemeenschap. Ik moet bekennen dat ik nog steeds moeite heb om het gemeenschapsgevoel van de Afrikanen te begrijpen. Het verbaast mij dan ook dat anderen er zo snel een model in kunnen zien voor de Kerk in Europa. Ik stel daarom voor dat u even met mij *meeluis-tert* naar wat Afrikanen *elkaar* te vertellen hebben over hun gemeenschapsleven.

Anderen hebben gedurende deze studiedagen reeds gesproken over de sociale, economische en culturele aspecten van de Afrikaanse gemeenschappen. Dit hoeft ik dus niet meer te doen. Ik hoop dat ik u kan meenemen naar enkele Afrikaan-