



UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE FOR SOCIAL DEVELOPMENT

**New Directions in State Reform:
Implications for Civil Society in Africa**

Yusuf Bangura

UNRISD Discussion Paper No. 113, October 1999

The **United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)** is an autonomous agency engaging in multidisciplinary research on the social dimensions of contemporary problems affecting development. Its work is guided by the conviction that, for effective development policies to be formulated, an understanding of the social and political context is crucial. The Institute attempts to provide governments, development agencies, grassroots organizations and scholars with a better understanding of how development policies and processes of economic, social and environmental change affect different social groups. Working through an extensive network of national research centres, UNRISD aims to promote original research and strengthen research capacity in developing countries.

A list of UNRISD's free and priced publications can be obtained by contacting the Reference Centre.

**United Nations Research Institute
for Social Development
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland**

Fax: +41(0) 22 917 06 50

E-mail: info@unrisd.org

World Wide Web Site: www.unrisd.org

Reference Centre Telephone: +41 (0)22 917 30 20

ISSN 1012-6511

Copyright © United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by UNRISD of the opinions expressed in them.

◆ Contents

◆ Acknowledgements	iv
◆ Summary/Résumé/Resumen	v
INTRODUCTION	1
◆ The Reinvention of Civil Society	1
◆ Over-Estimated Social Forces and the Despised State	2
PATTERNS OF STATE RECONSTRUCTION	4
◆ The Crisis of State Capacity: New Public Management Reforms	5
◆ The Crisis of Governance: The Distribution of State Power	12
◆ The Crisis of Security: Reforming the Military Institution of the State	18
CONCLUSION	22
BIBLIOGRAPHY	24

◆ Acknowledgements

I acknowledge with thanks comments by Lars Rudebeck, Jibrin Ibrahim, Akin Fadahunsi, Gavin Williams, Shahra Razavi and participants at a conference in Stockholm in September 1998 on Civil Society, Authoritarianism and Globalization where a draft of this paper was presented.

◆ Summary/Résumé/Resumen

Summary

There is a gap between the discourse of civil society and the pressures for state reform in many countries in Africa. Whereas civil society discourse celebrates the power of social groups and organizations to contribute to the institutional changes necessary for democracy and development, the debate on state reform cautions against such optimism.

The author of this paper agrees that institutional change and democratization require sustained and enlightened pressures from organized groups in civil society. However, he explains that African economic development and social change have produced fragmented civil societies, and discourses, across countries. Contestation is important. But devoid of efforts to build substantial constitutionality and public sector capacity, it may lead to state collapse or anarchy—not civic power—as Somalia, Liberia, Sierra Leone and Afghanistan show. To be effective, civil society will have to build its own institutional capacity and competence in policy advocacy.

There are also limits to what civic pressure can achieve in the absence of institutional reform of the state system itself. The wide array of public sector reforms under way in Africa has different implications for civil society. The author looks at the range of reforms currently taking place to address three major crises of the state: capacity, governance and security. Reforms of state capacity tend to be market and management oriented, while those of governance and security are concerned with political equity and participation. They call for varying forms of engagement between organized groups in civil society, state institutions and policy makers.

This paper also considers theoretical debates around the concept of civil society. Civil society has no widely agreed definition—should, for instance, market-based agents or, indeed, every non-state institution qualify as part of civil society? There is also controversy over how to categorize different civic groups, such as religious bodies or public sector interest groups—as well as fundamentalist movements that seek to impose “uncivic” practices.

Yusuf Bangura is Project Leader at UNRISD.

Résumé

Il existe un hiatus entre le discours de la société civile et les pressions visant à réformer l'Etat dans de nombreux pays d'Afrique. Tandis que, dans son discours, la société civile célèbre le pouvoir qu'ont organisations et groupes sociaux de participer aux changements institutionnels nécessaires à la démocratie et au développement, le débat sur la réforme de l'Etat met en garde contre un tel optimisme.

L'auteur de ce document admet que des pressions constantes et éclairées de la part de groupes organisés de la société civile sont nécessaires à un changement des institutions et à la démocratisation. Il explique cependant que le développement économique et le changement social en Afrique ont entraîné une fragmentation des sociétés civiles et des discours et que ce schéma est le même d'un pays à l'autre. La contestation est importante. Mais si l'on ne s'attache pas à construire une réelle constitutionnalité et à renforcer les capacités du secteur public, elle peut entraîner

l'effondrement de l'Etat ou l'anarchie - et non pas créer un pouvoir citoyen - comme on l'a vu récemment au Libéria, en Sierra Leone, en Somalie et en Afghanistan. Pour être efficace, la société civile devra renforcer ses propres capacités institutionnelles et étendre ses compétences en matière de défense des politiques.

Il y a aussi des limites à ce que la pression des citoyens peut obtenir si le système de l'Etat lui-même n'est pas inclus dans les réformes institutionnelles. Les réformes très diverses du secteur public entreprises en Afrique ont des répercussions différentes sur la société civile. L'auteur examine l'éventail des réformes engagées actuellement pour sortir l'Etat de trois crises graves: crises des capacités, de la gouvernance et de la sécurité. Les réformes des capacités de l'Etat tendent à être axées sur le marché et la gestion, alors que les réformes touchant à la gouvernance et à la sécurité sont soucieuses d'équité politique et de participation. Elles appellent des formes d'engagement différentes de la part des groupes organisés de la société civile, des institutions de l'Etat et des décideurs.

L'auteur s'intéresse aussi aux débats théoriques sur la notion de société civile. Il n'existe pas de définition de la société civile qui soit largement acceptée. Devrait-on par exemple compter dans la société civile les acteurs présents sur le marché ou, pourquoi pas, tous les établissements non publics? Dans quelle catégorie ranger divers groupes de citoyens tels que les organismes religieux, les groupes d'intérêt du secteur public ou les mouvements intégristes qui cherchent à imposer des pratiques qui n'ont rien de "citoyennes"? Cette question aussi prête à controverse.

Yusuf Bangura est chef de projet à l'UNRISD.

Resumen

Hay una brecha entre el discurso sobre sociedad civil y las presiones para reformar el estado en muchos países de Africa. Si bien el discurso sobre sociedad civil encomia el poder que tienen los grupos y las organizaciones sociales de contribuir a realizar los cambios necesarios para lograr la democracia y el desarrollo, el debate sobre la reforma del estado advierte cautela sobre ese optimismo.

El autor de este documento está de acuerdo en que para lograr el cambio institucional y la democratización se requiere ejercer una presión sostenida y sustentada en el conocimiento por parte de los grupos organizados de la sociedad civil. Sin embargo, explica que el desarrollo económico y el cambio social han generado la fragmentación de sociedades civiles y de discursos en muchos de los países africanos. El debate es importante, pero sin los esfuerzos para forjar un régimen constitucional sólido y para mejorar la capacidad del sector público, el resultado puede ser el colapso del estado o la anarquía, en lugar del poder cívico, tal como lo demuestran las experiencias recientes de Liberia, Sierra Leona, Somalia y Afganistán. Para ser efectiva, la sociedad civil tendrá que forjar su propia capacidad institucional y destreza en la promoción de políticas.

Lo que puede lograr la presión cívica tiene también límites si no hay una reforma institucional del propio sistema estatal. El amplio margen de reformas al sector público que se está llevando a cabo en Africa, tiene diferentes implicaciones para la sociedad civil. El autor revisa la gama de reformas que están siendo aplicadas actualmente para hacer frente a tres crisis principales del estado: capacidad, gestión de buen gobierno y seguridad. Se tiende a orientar las reformas a la capacidad del estado, hacia el mercado y la administración, mientras que las que corresponden a

gestión de gobierno y seguridad se refieren más a la equidad política y a la participación. En cada caso, se requieren formas diversas de compromiso entre grupos organizados de la sociedad civil, instituciones estatales y formuladores de políticas.

En este documento también se toman en consideración los debates teóricos sobre el concepto de sociedad civil. No hay un acuerdo amplio sobre la definición de sociedad civil. Por ejemplo, ¿los agentes sustentados en el mercado (o en realidad, toda institución no estatal), deberían calificar como parte de la sociedad civil? Hay también controversia sobre la forma de categorizar a los diferentes grupos cívicos, tales como entidades religiosas o grupos de interés del sector público, al igual que a los movimientos sociales fundamentalistas que pretenden imponer prácticas no cívicas a la población.

Yusuf Bangura es coordinador de proyecto de UNRISD.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21590

