

Demokrati och Statskapacitet i Latinamerika

Christoffer Rosell

Abstract

This thesis, drawing from several empirical investigations, reaches the conclusion that there seems to be a positive correlation between the level of democracy and the level of state capacity in Latin American countries. This correlation is explained by a hypothesis derived from Rational Choice theory. With some important caveats, this conclusion is then applied to the discussion about democracy as a form of government. Within democracy, the thesis also offers an insight into different electoral systems and its possible implications, mostly on a theoretical level. The thesis only exists in Swedish as of yet.

Key words: democracy, state capacity, Latin America, rational choice, electoral systems, representation, accountability

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Upprinnelsen till uppsatsen	2
2 Metodologi och teori	4
2.1 Vetenskapsteori	4
2.2 Operativ teori: i Anthony Downs fotspår	5
2.2.1 Fördelningen/spridningen av väljare	7
2.3 Forskningsdesign	8
2.3.1 Analysenheter	9
2.3.2 Variabler och operationaliseringar	10
3 Demokrati	12
3.1 Vad är demokrati?	12
3.2 Valsystem	15
3.3 Freedom Houses demokrati	16
4 Statskapacitet	18
4.1 Statens återkomst	18
4.2 Världsbankens statskapacitet	20
5 Operativ empirisk analys	22
5.1 Most Similar Design (MSD)	22
5.1.1 ”En specialare”	23
5.1.2 Spridningsdiagram	24
5.2 Medelvärdesanalys	25
6 Analys	28
6.1 Sambandet	28
6.1.1 Hönan och ägget	29
6.2 Demokrati som styrelseskick	30
6.3 Valsystem; det institutionella perspektivet	31
7 Slutsats	33
8 Källförteckning	34

1 Inledning

Den här uppsatsen handlar om det eventuella sambandet mellan demokrati och statskapacitet i Latinamerika. Om demokrati handlar om beslutsfattandet i en stat, handlar statskapacitet om implementeringen av beslut. Det är alltså frågan om två olika dimensioner, som båda befinner sig i statsvetenskapens kärna.

Ordet demokrati kan etymologiskt härledas tillbaka till innebörden folkstyrelse, vilket gör att dess koppling till legitimitet är intuitiv (Gilljam & Hermansson 2003:14-15). I ett demokratiskt land är det ingen annan som bestämmer över individerna än de själva, vilket har en hög grad av legitimitet. Ett beslut som tas med demokratiska metoder har folket, (eller åtminstone majoriteten av folket) vilka är de som beslutet gäller, bakom sig. Kopplingen till legitimitet är något som även Wolff (1996:69) skriver om samtidigt som han påpekar att det i dagens politik existerar ett antagande att demokrati är ”en bra sak”.

Om demokrati då kan ses representera värdet legitimitet, kan statskapacitet ses representeras av effektivitet, då det handlar om statens förmåga att, genom sin förvaltning, administrera den offentliga sektorn. I övrigt kan tilläggas att man kan skönja ett potentiellt nollsummespel mellan dessa två värden; legitimitet och effektivitet: Om alla ska vara med och bestämma och allting ska ske så transparent som möjligt, kommer inte resultatet bara bli kompromisser och tidsödande? Dessutom, är alla medborgarna verkligen kapabla att väga alternativ och konsekvenser mot varandra? Om vi istället väljer bort legitimitet och har ett fåtal som bestämmer utan att ta hänsyn till andras åsikter, torde inte det resultera i ett effektivare regerande? Enligt detta resonemang förefaller det existera en inneboende motsättning; det verkar som man måste välja. Antingen tar man demokrati och får därmed ett en hög legitimitet, men lägre effektivitet i det politiska systemet. Eller så har man ett mer auktoritärt system, med låg legitimitet men högre effektivitet.

Den här uppsatsen behandlar ovanstående resonemang genom att undersöka om det finns ett samband mellan demokrati och statskapacitet.

Utmed kommer också diskussioner om olika aspekter att föras, såsom tex den om representation, participation och ansvarsutkrävande som olika aspekter i en demokrati.

Demokrati är ett inget enhetligt statsskick, utan det kan variera i bland annat grad och typ. En central fråga gäller vilket valsysteem en demokratisk stat har. Då valet kan ses vara kärnan i den demokratiska processen kommer särskild uppmärksamhet riktas mot olika valsysteem, som kan ses befinna sig på en lägre abstraktionsgrad när det gäller demokrati.

Syftet kan sägas vara att utröna huruvida demokrati kan vara mer än ett självändamål¹ genom att öka statskapaciteten, samt att se hur statskapaciteten kan ökas. Frågan är alltså om demokrati förtjänar sitt goda rykte (Wolff 1996:69). Kan demokrati leda till högre statskapacitet får det även sägas vara ett medel såväl som ett mål i sig. Ovanstående inledning mynnar ut i följande övergripande frågeställningar²:

- Finns det ett samband mellan demokrati och statskapacitet i Latinamerika och hur kan det i så fall förstås?
- Vad får det för konsekvenser för synen på demokrati som styrelseskick och på dess ställning som politiskt system?
- Vad säger forskningen om skillnader mellan olika valsystem och deras effekter på statskapaciteten?

Med demokrati som legitimitet och statskapacitet som effektivitet följer en introduktion över respektive ämne. Därefter kommer de empiriska undersökningarna, vars resultat sedan appliceras på diskussionen om demokrati som styrelseskick för att visa att det inte nödvändigtvis föreligger ett nollsummespel mellan legitimitet och effektivitet i ”valet” mellan politiska system.

1.1 Upprinnelsen till uppsatsen

Jag tilldelades under en föreläsning ett papper med poäng på olika länders *Quality of governance*, data som tillhandahålls av Världsbanken och som är ett mått på statskapacitet³. Tämmligen induktivt började jag söka efter intressanta anomalier och mönster. I mina ögon var det främst tre länder som stack ut; Botswana, Costa Rica och Taiwan. Deras höga poäng samt det faktum att de samtliga befinner sig i olika geografiska regioner (på olika världsdelar) med mycket låg statskapacitet gör dem till uppseendeväckande och intressanta.

¹ Det indikerar det faktum att demokrati förutsätts vara den oberoende variabeln. Vilket kan sägas vara något oortodox, då demokrati och demokratisering ofta är det som förklaras och inte det som man använder för att förklara något annat.

² En slags övergripande fråga kan ses vara: vad beror hög respektive låg statskapacitet på? Den är orienterad mot fenomenets orsak snarare än verkan, eftersom det redan är mer eller mindre etablerat att statskapacitet är viktigt för en mängd saker, tex för ekonomisk utveckling (Kaufmann, Kraay & Mastruzzi 2005:34) och för att utrota fattigdom, miljöproblem och konflikter, och kan ökas om man känner till dess orsak.

³ Föreläsning i kursen Problems of State Capacity 06-09-2007.

Figur 1. Most Different Design (MDD)

	Grad av demokrati 2002, enligt Freedom House	Quality of Governance 2002, enligt Världsbanken
Costa Rica	Fri	6,6
Botswana	Fri	6,7
Taiwan	Fri	7,0

Vad har då dessa länder gemensamt? Var är mönstret? Jo, den ögonöppnande förklaringen är att de alla är demokratier och dessutom relativt stabila sådana.

Det slående i detta blir ännu tydligare när man ser det i ljuset av kontrasten av länder i deras respektive geopolitiska omgivning. När jag började undersöka detta ännu närmare slogs jag av de frapperande skillnaderna mellan grannländerna Costa Rica och Nicaragua, samt mellan Haiti och Dominikanska Republiken, som dessutom är på samma ö. Någoting måste förklara detta. Samtidigt var det en del länder som hade orimligt låg statskapacitet med tanke på deras övriga utveckling. Metodologiska ideal i komparativ politik (se nästa kapitel) gjorde att Latinamerika sedermera valdes som fokusering för uppsatsen.

2 Metodologi och teori

2.1 Vetenskapsteori

Uppsatsens frågeställningar ska besvaras medelst en positivistisk ansats med empiriska undersökningar som kärna och som kompletteras med en teoretisk anknytning.

En central skiljelinje i all vetenskap gäller om man ska använda sina sinnen eller sitt förnuft för att nå kunskap om verkligheten. Denna skiljelinje är avhängig de fundamentala frågorna huruvida det existerar en objektiv verklighet eller ej, samt huruvida det är möjligt att nå objektiv kunskap om den.

Den här uppsatsen förutsätter en realistisk ontologi, dvs att det existerar en objektiv verklighet, samt en objektiv epistemologi, dvs att det går att nå (någorlunda) objektiv verklighet om den⁴ (Lundquist 1993:67). Riktigt så enkelt är det självfallet egentligen inte. Att kategorisera och kvantifiera verkligheten utifrån sådana variabler som tex demokrati och rättvisa är problematiskt.

Mot bakgrund av detta argumenteras här för att empirismen och rationalismen⁵ måste komplettera varandra, i en slags ”tredje väg”. Även om det finns en objektiv verklighet kan det finnas saker som gör det svårare att uppfatta den. Empiri (sinnena) och teori (förnuftet) måste därför komplettera varandra. Både ett cartesianskt tvivel på sinnena och den starka tron på deras förmåga att korrekt beskriva och förklara verkligheten ses som extremer och resultatet blir istället ett vetenskapsideal som utgör en kompromiss av dessa båda ytterligheter. Det innebär att empiri (i meningen statistik) i stor grad kan säga någonting om verkligheten men att precisionen i beskrivningarna ändå alltid är diskutabel och någonting som man bör vara medveten om och hålla i bakhuvudet. Detta är i linje med en vetenskapsteori för statsvetenskapen som bland andra Hay slår ett slag för (Hay 2002:252).

I uppsatsen presenteras också först en teori och därefter empiri. I analysen sammanförs sedan dessa två för att se hur väl hypotesen kan anses ha empiriskt stöd (Esaiasson mfl 2005:85). Målet är att generera kumulativ kunskap (Esaiasson

⁴ Detta innebär inte att den förnekar olika diskursers betydelse för uppfattningen av verkligheten. Men bara för att varje objekt är diskursivt bestämt innebär det inte nödvändigtvis att det inte finns en objektiv verklighet. (Bergström och Boréus 2005 s. 305 och 327) (Esaiasson m.fl. 2005 s. 235),

⁵ Rationalismen i denna mening syftar på ståndpunkten att kunskap kan nås via förnuftet, och inte Rational Choice eller realismen.

mfl 2005:18-19)⁶ som många gånger bygger på förenklade teoretiska modeller (se Hays resonemang om *parsimony* kontra *complexity*, Hay 2002:31ff).

Vidare har uppsatsen en nomotetisk ambitionsnivå då den söker efter generaliseringar, tendenser, på den aggregerade nivån. En sådan ambitionsnivå är något som utsatts för i mitt tycke otillbörligt mycket kritik (se tex Lundquist 1993:71-75). Statsvetenskapen har för att nämna några exempel Duvergers lag, Moderniseringsteorin och Demokratiska fredens teori. Även om dessa inte är hundra procentiga lagar så är de i alla fall mycket starka tendenser. Det kan därför med fog tillstås att det inte alls är bevisat att det inte finns absoluta och universella ”samhällslagar” (se Landman 2003:14 för en kortare forskningsöversikt som styrker detta samt Diamond och Marks 1992)⁷.

2.2 Operativ teori: i Anthony Downs fotspår

Anthony Downs briljanta *An economic theory of democracy* (1957) har säkert influerat och styrt hel del i hur uppsatsens hypotes växte fram. Boken, som applicerar Rational Choice – stipulationer på politik har kallats för det enskilt mest inflytelserika arbetet i statsvetenskap (Hay 2002:35). Från att ha varit ett överhängande induktiv sökande har uppsatsen ändrats till bli överhängande deduktiv. Det innebär att forskningsprocessen börjar med en hypotes och därefter ger sig ut för att se om det finns empiri som stödjer den. Hypotesen i den här uppsatsen deriveras fram från Rational Choice. Själva essensen i den teorin är att individer är rationella nyttomaximerare (Hay 2002:8) (jmf Ward 2002:65).

Eftersom Rational Choice handlar om den mänskliga naturen kan den följaktligen förutsäga mänskligt beteende och därmed politiska resultat⁸.

⁶ Förutom kumulativitet måste man emellertid också ta hänsyn till ett annat vetenskapsideal, nämligen pluralism. Det är viktigt att tidigare slutsatser inte vilar på osanna premisser, då hela forskningsresultat blir falska.

⁷ Problemet är bara att dessa lagar i så fall är avhängiga så många variabler och att i samhällsvetenskaperna är aldrig ”allt annat lika” (*ceteris paribus*) samtidigt som man kan ”skruva” på den intressanta variabeln, eller isolera alla andra variabler. Dessutom råder det ofta brist på fall (analysenheter). Kanske är det så att det i vissa (kvantifierbara) avseenden finns en objektiv verklighet och allmängiltiga orsakssamband, såsom denna uppsats ponerar. Det är i så fall med andra ord kanske epistemologin, inte ontologin som sätter begränsningarna för samhällsvetenskaperna. Med det menas att ”allt annat lika” så leder x alltid till y, även inom den samhälleliga sfären. Det finns enligt min mening ingenting som säger människor och socialt beteende inte skulle vara underordnade lagen om orsak och verkan, det är bara det att orsakerna då är långt mer komplexa och flera än gravitationen, för att jämföra med naturvetenskap. Hay menar att faktorn aktör i samhällsvetenskapen differentierar den från naturvetenskapen (2002:50). Men aktörens beteende har också orsaker, bara att dessa är så svåra att detektera. Problemet är alltså att det inom samhällsvetenskapen finns så oerhört många andra variabler i ”grytan” samtidigt som också påverkar, vilket innebär att det blir svårt att urskilja och vaska fram varje enskild variabels effekt, samt att allt annat aldrig är lika. Alltså, kanske är det inte ontologin, utan epistemologin som sätter käppar i hjulet.

⁸ Rational Choice är också outhärlig bla för att förklara förekomsten av korruption i ett land. I en situation där man uppfattar att korruption är vidspridd. I en sådan situation finner många individer det

Väljaren väljer det parti som lovar genomföra det hon tror kommer henne den största nyttan. Politikern och det politiska partiet drivs även de av en nyttomaximering som i deras fall tar sig uttryck i ett maktbegär (Downs 1957:30) (jmf Ward 2002:65). Detta maktbegär tvingar politikerna att rätta sig efter väljarna och gå deras vilja till mötes, alltså en sorts populism. När man betänker detta framstår en interdependens mellan väljare och politiker (Downs 1957:74) Detta förutsäger och förklarar det politiska beteende som brukar kallas för *catch all*, dvs att politiska partier ändrar sin politik för att "fånga" så många väljare som möjligt. Exempel på detta finns det många av, men Labour i Storbritannien och Moderaterna i Sverige kan nämnas som blott några. Partierna konvergerar alltså mot mitten av den politiska skalan (jmf Downs 1957:117).

Downs slutleder att den sittande regeringen för att bli omvald måste rätta sig efter folkets vilja, (vilket bla inkluderar att infria sina vallöften). Om väljarna är missnöjda med hur de styrande regerar är risken överhängande att de röstar på andra partier i nästa val. Eftersom politikerna vill ha makt motiveras de att arbeta för att medborgarna ska bli nöjda med dem, med andra ord; ge dem vad de vill ha⁹. Om väljare röstar för att öka sin nytta och politiker rättar sig mer eller mindre efter den allmänna opinionen, kommer den allmänna opinionen slå över i att bli realitet, vilket kan sägas vara hela tanken med demokrati. Viktiga förutsättningar här är naturligtvis bla att det finns en fri och objektiv media som kan överbrygga informationsklyftan till medborgarna (Downs 1957:207ff).

Det är därefter logiskt att fortsätta deriverandet och se vad som händer med statskapaciteten i ett demokratiskt land. Politiker vill ha makt och folket vill ha en regering som ger dem det de vill ha och som kan genomföra besluten och röstar därför därefter (för att öka sin nytta). Exempelvis vill folket att staten skyddar dem mot våld och tillhandahåller ett socialt skyddsnät samt förser dem med utbildning och sjukvård (jmf detta med Downs förutsägelse s. 53). Detta är saker som passar väl in på traditionella statliga uppgifter. Regeringen måste nu se till att medborgarna verkligen får tillgång till dessa saker (genom att besluta om att införa dem samt se till att de verkligen implementeras), *ergo* effektivisera sin förvaltning. Dåliga regeringar blir bortröstade, bra regeringar får sitta kvar. Att se till att minska korruptionen blir ett viktigt mål och medel, för att ge blott ett exempel.

Som Downs skriver (s. 28-29) ses de sociala funktionerna som en bieffekt av mänskligt agerande. Det är det faktum att regeringen behöver väljarnas godkännande för att regera, som styr regerandet i den riktningen som väljarna önskar, vilket innebär en högre statskapacitet (samt omfördelning av resurser, vad

irrationellt att inte vara korrupt (se Rothstein 2003). Ibland får dock individuellt rationellt handlande kollektivt irrationella resultat, tex vid utnyttjandet av gemensamma resurser.

Vidare har det invänts mot Rational Choice att en del människor inte alls är rationella. En del lottar vilket parti de ska rösta på. Downs neutraliserar dock denna invändning genom att variationen av dessa röster blir lika stor i båda ändarna (alltså att dessa röster fördelas jämnt på alla partier), varför det ändå blir de rationella rösterna som avgör (Downs 1957). Vidare är altruism också rationellt nyttomaximerande eftersom det leder till självbelöning. Hobbes menade att människor allmänt, om inte alltid, söker tillfredsställa sitt egen-intresse (Wolff 1996:12).

⁹ Jmf Sharma 2007:37 : demokrati tillhandahåller politiska incitament för makthavarna att bemöta folkets behov och efterfrågan. Sharma påpekar också att detta är i linje med tänkare såsom Dahl, Locke, Mill och de Tocqueville som trodde att demokrati skulle ge makt till missgynnade grupper i samhället vilket framgångsrikt skulle leda till förbättringar med hänsyn på social orättvisa.

som kan kallas för en ”Demokratins osynliga hand” jmf Lake & Baum 2001). Politikernas maktbegär, kombinerat med att de är konkurrensutsatta om makten, tvingar dem alltså att gå folkets vilja till mötes och effektivisera sin statsapparat för att kunna göra det. Detta leder till att statskapaciteten successivt ökar med tiden. *Uppsatsens hypotes kan därmed formuleras i meningen: demokrati leder till högre statskapacitet. Detta kan således ses som en (möjlig) kausal mekanism (Esaiasson mfl 2005:84f). I en diktatur är det inte säkert att de styrande har incitament att agera på det här sättet. Där kanske de istället lutar sig på en elit som i utbyte mot förmåner stödjer dem.*

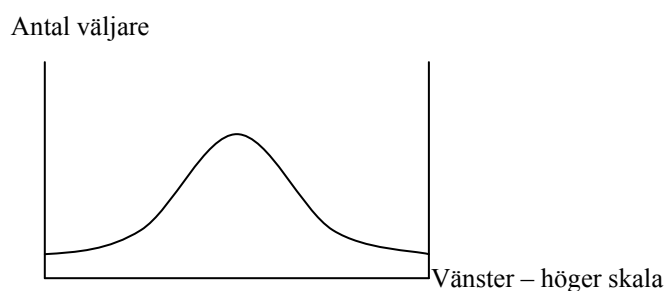
Huruvida läsaren anser detta vara rimligt och tillfredsställande är egentligen för tillfället ovidkommande(!). Ett citat ur *An economic theory of democracy* kan tjäna som förklaring varför¹⁰.

2.2.1 Fördelningen/spridningen av väljare

Vilken politik som kommer föras av regeringen beror på väljarnas preferenser. Ett villkor för ovanstående resonemang är således att majoriteten av väljarkåren är betingad att vilja ha en effektivare stat. Alldeles oavsett om man är för en stor eller liten stat (se kapitel 4) så är det rimligt att anta att de flesta vill att staten ska ha ett effektivt försvar (militär) och rättsväsende för att säkra rättssäkerheten, att lagarna åtföljs och har verkan (vilket kan ses som minimikravet på en stat som till och med de till höger på den politiska skalan skulle hålla med om). Därmed antas att alla vill ha en effektivare stat, även om det kan råda delade meningar om hur stor staten skall vara (i betydelsen vad den skall sköta).

För att öka precisionen i förutsägelseerna är det därför viktigt att ta med fördelningen av väljare längs den politiska skalan i beräkningen. Hårddraget kan väljarkåren vara fördelad på två olika sätt. Det är ett mycket rimligt, dock helt spekulativt antagande att väljarna i Sverige är fördelade på ett sätt som lutar åt att likna en normalfördelning (dessa figurer är endimensionella och förenklade. I verkligheten ingår det så klart fler politiska frågor (dimensioner) som avgör en väljares placering):

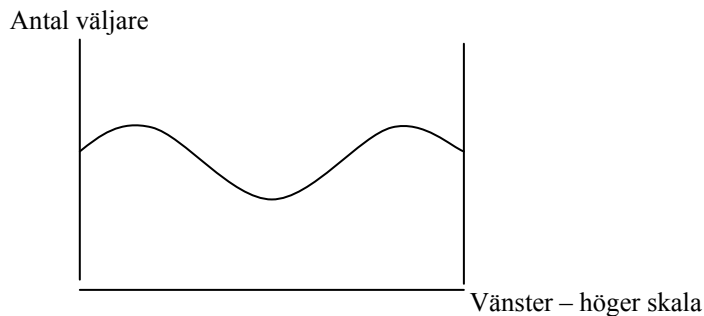
Figur 2: En normalfördelad väljarkår



¹⁰ ”Theoretical models should be tested primarily by the accuracy of their predictions rather than by the reality of their assumptions” (Milton Friedman i Downs 1957:21)

Här tenderar de flesta väljare att koncentreras kring mitten av den klassiskt politiska endimensionella skalan. Att spridningen kring medelvärdet är liten indikerar att avvikelserna från den allmänna opinionen är liten, med få extremistiska åsikter. Detta är naturligtvis en förenklad bild av verkligheten som visar att de flesta tycker ungefär likadant. Ett alternativ till denna normalfördelning skulle kunna vara detta:

Figur 3: En polariserad väljarkår



Här ser vi att väljarkåren är mer fragmentiserad, polariserad. Majoriteten väljare befinner sig längst ut åt sidorna. När väljarna är fördelade på det här viset blir det svårare för partierna att konvergera och stjäla röster från varandra. Kompromiss i olika delar av den politiska processen blir troligtvis svårare, vilket i förlängningen torde försvåra för en konsolidering av demokratin (detta är dock bara spekulationer). Regeringspartiet kommer av allt att döma representeras av ett parti från endera ”kanten”. Kanske kommer politiken bölja framåt och tillbaka, mandatperiod till mandatperiod. En kanske särskilt olycklig väljarfördelning skulle vara om endera ”sidan” var i minoritet gentemot den övriga. Beroende på valsysteem riskerar den då att bli ständigt utan mandat i legislativa församlingen och förtryckt. En stor anledning till att demokrati fungerar ibland men ibland inte torde vara att alla är inkluderade samt att politikerna har förmågan att kompromissa och komma överens. Det beror ju i sin tur på dels valsystemet och dels på fördelningen av väljare på den politiska kartan; fragmentisering gör det svårare för demokrati (Hadenius 1992:144). Hur väljarkåren är fördelad längs den politiska skalan bestämmer alltså regeringsbildandet och betingar därmed också den förda politiken.

2.3 Forskningsdesign

Vetenskapliga resultat är villkorade använd metodologi. Med andra ord är resultatet beroende av vilken metod man använder sig av. Olika metoder ger olika resultat. Det är också en av huvudpoängerna boken *Det vetenskapliga studiet av politik* (Lennart Lundquist 1993) samt även i Marshs och Stokers *Theory and methods in political science* (2002). I linje med detta och med det kravet på intra- och intersubjektivitet som blir konsekvensen av det, samt målet kumulativ kunskap, ska här redogöras för upplägget i uppsatsens empiriska undersökningar.

Det grundläggande i denna studie är den komparativa metoden. Den fundamentala idén med komparativ politik är att jämföra analysenheter (i det här fallet länder i Latinamerika) med varandra för att på så vis vaska fram mönster utmed deras variabelvärden och gärna diskutera och fastställa orsakssamband, för att använda denna kunskap i framtiden, vilket borde vara det kanske viktigaste målet med vetenskap. Detta för att om man kan utröna vad som är orsaken till ett problem eller fenomen, kan man också förändra världen. Det är således en jämförelse över rum, men som även vid ett tillfälle tar med tidsaspekten.

För att öka reliabiliteten (dvs minska risken för slumpmässiga mätfel och räknefel) och för att just en metod skulle råka vara predisponerad att ge ett visst resultat kommer *den första frågeställningen* undersökas med flera olika metoder och dessutom med flera olika sub - indikatorer för samma variabel. Återfinns sambandet med flera metoder stärker det dess trolighet.

Utöver den inledande MDD ovan kommer de statistiska undersökningarna (kapitel 5) utgöras av olika Most Similar Design – undersökningar (MSD) samt jämförelser mellan ej fria, delvis fria och fria latinamerikanska staters grad av olika aspekter av statskapacitet. För att visuellt illustrera det eventuella sambandet kommer även ett spridningsdiagram finnas med.

Eftersom vetenskap är villkorad kommer det alltså undersökas om sambandet kan återfinnas med flera olika statistiska metoder och även operationaliseringar (se kapitel 5.2: medelvärdesanalys). Låt då vara att det är samma institut som står för de gjorda operationaliseringarna¹¹.

Den andra frågeställningen kommer behandlas genom att resultaten från de empiriska undersökningarna appliceras på diskussionen om demokrati som styrelseskick för att nå en slags syntes.

Den tredje frågeställningen kommer behandlas mer teoretiskt utifrån en översikt vad forskningen säger om olika valsystem, samt utifrån latinamerikanska länders olika förutsättningar. Det perspektiv som utgår från och analyserar regler, organisationsformer, normer och tillvägagångssätt (institutioner) kallas för institutionalism (Lowndes 2002:92). Den institutionalism som till viss grad används som analysverktyg här är mestadels en klassisk sådan och tar alltså inte nödvändigtvis hänsyn till hur det fungerar i praktiken (vilka regler och normer som styr i praktiken), vilket ny-institutionalismen gör (se Lowndes 2002:94ff). Att fråga 3 inte kommer undersökas empiriskt har främst sin grund i att variationen mellan valsystem är så låg i Latinamerika. Av de 21 analysenheter, Kuba och Haiti borträknat, är det bara Mexiko och Bolivia som inte har ren proportionell representation som valsystem (de har dock ett blandsystem) (International Institute for Democracy and Electoral Assistance; <http://www.idea.int/esd/world.cfm>).

2.3.1 Analysenheter

¹¹ I flertalet av mina undersökningar är det en stillbild av verkligheten som analyseras, vad Hay skulle kalla en synkronisk analys (Hay 2002:144f). (Hays ideal är istället en diakronisk analys, där förändringsprocesser över tid analyseras.)

21 länder har valts ut som analysenheter. Egentligen kan fler än dessa ses ingå i Latinamerika, men har här valts bort på basis av att de skiljer sig på något sätt¹². Analysenheterna är: Argentina, Bolivia, Brasilien, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominikanska Republiken, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Kuba, Mexiko, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Puerto Rico, Uruguay och Venezuela. Landman (2003:30) och Whitehead (2002:192f) menar att Latinamerika utgör en bra bas för komparativa studier.

2.3.2 Variabler och operationaliseringar

Den ponerade oberoende variabeln i den här undersökningen är alltså demokrati, för vilken Freedom Houses operationalisering och kategoriseringar kommer att användas. I sina kategoriseringar i Fria, Delvis Fria och Ej Fria stater tar Freedom House hänsyn till valprocessen, politisk pluralism och participation, regeringens funktion (bla om det verkligen är den valda regeringen som besitter den reella makten), uttrycksfrihet och frihet att tro (liknande yttrandefrihet), förenings- och organisationsfrihet, rättssäkerhet och personlig autonomi och individuella rättigheter¹³. För en vidare validitetsdiskussion om hur väl dessa operationaliseringar korresponderar med demokrati, se kapitel 3.

Här kan så länge sägas att uppsatsen använder sig av gängse och vida accepterade operationaliseringar. Om man bortser från hur väl dessa mäter demokrati så blir undersökningarna hursomhelst i alla fall jämförlig med andra undersökningar som också avvänt sig av Freedom House. Att olika forskning använder sig av samma operationaliseringar kan också ses i linje med vetenskapsidealet kumulativitet. Emellertid är inte dessa okänsliga mot invändningar både vad gäller reliabilitet och validitet¹⁴ men relativt alternativa operationaliseringar och definitioner får de ändå ses hålla hög klass.

Vad det gäller den ponerade beroende variabeln, statskapacitet, används även här ett forskningsinstituts operationalisering. Världsbanken har sedan 1996 mätt Quality of Governance, vilket kan ses som ett mått på statskapacitet. Quality of Governance är ett sammantaget mått som består av sex olika subindikatorer, varje med egen poäng: Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law och Control of Corruption¹⁵. Se kapitel 4 för hur väl Världsbankens operationaliseringar kan ses korrespondera mot statskapacitet.

¹² I framtida undersökningar borde samtliga länder egentligen tas med. För att visa på metodologisk medvetenhet har dock ett urval skett här. En invändning som eventuellt skulle kunna låta sig göras är att Puerto Rico har band till USA och därmed borde diskvalificeras härifrån. Emellertid kvarstår många likheter med Latinamerika. Puerto Rico har ett förflutet som spansk koloni, spanska talas och man har liknande kultur och starka band till Latinamerika.

¹³ <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=278>
<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=35&year=2006>

¹⁴ Föreläsning kursen Democratization 11-09-07: Freedom House har anklagats för benägenhet att gynna länder med demokrati liknande USA:s.

¹⁵ Voice and Accountability measures the extent to which country's citizens are able to participate in selecting their government, as well as freedom of expression, freedom of association, and a free media

Då vissa av dessa aspekter som utgör var sin subindikator även kan ses ingå i demokrati, kommer Quality of Governance brytas samman och sambandet kommer undersökas mellan demokrati och samtliga sub-indikatorer, med särskild fokus på just Government Effectiveness. På så vis undviks att sambandet mellan x och x undersöks. Ytterligare en vinst på att dela upp, eller ”skruva isär”, statskapacitet och analysera delarna är att man ser om det finns några aspekter inom statskapacitet som påverkas mer eller mindre med graden av demokrati. På så sätt kan en mer nyanserad bild ges.

Sammanfattningsvis kan de här uppsatsen sägas vara en i huvudsak positivistisk studie med deduktiv ansats som följaktligen börjar med en hypotes och sedan ger sig iväg ut för att se om det finns empiri som stödjer den hypotesen. I analysdelen sammanförs sedan empiri och teori för att se hur väl de överensstämmer varandra.

Political Stability and Absence of Violence measures the perceptions of the likelihood that the government will be destabilized or overthrown by unconstitutional or violent means, including domestic violence and terrorism

Government Effectiveness measures the quality of public services, the quality of the civil service and the degree of its independence from political pressures, the quality of policy formulation and implementation, and the credibility of the government’s commitment to such policies

Regulatory Quality measures the ability of the government to formulate and implement sound policies and regulations that permit and promote private sector development

Rule of Law measures the extent to which agents have confidence in and abide by the rules of society, in particular the quality of contract enforcement, the police, and the courts, as well as the likelihood of crime and violence

Control of Corruption measures the extent to which public power is exercised for private gain, including petty and grand forms of corruption, as well as “capture” of the state by elites and private interests.

(<http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/faq.htm#2>)

3 Demokrati

3.1 Vad är demokrati?

Demokrati är alltså ett styrelseskick som handlar om beslutsfattandet i en stat, liksom nämndes i inledningen (jmf Wolff 1996:68). Det innebär i grund och botten att det är folket, alla, som styr, alltså folkviljans förverkligande¹⁶.

Demokrati är en metateori, en överideologi och som sådan ligger den på en annan abstraktionsnivå än tex liberalism och socialism. Herbert Tingsten påpekade att demokratin inte säger oss något om politikens innehåll, utan är en metod för det politiska beslutsfattandet (Hermansson 2003:290). Detta är något som det dock kan råda delade meningar om. Demokrati kopplas ofta samman med värden och rättigheter som i viss mening står över folkviljan och majoritetsprincipen. Ett sådant värde är frihet¹⁷.

Kopplat till demokratins värden är synen på demokrati som styrelseskick, vilket också är föremål för en av frågorna i den här uppsatsen. Den kanske mest kända attacken mot tanken på politisk jämlikhet bland människor lanserades av Platon. Anledningen till Platons ståndpunkt var misstron mot det mänskliga förnuftet. I grund och botten ansåg han inte att gemene man var kapabel att styra och att demokrati därför skulle leda till fördärvet¹⁸.

Wolff framhåller att det finns två huvudtyper av motargument mot Platons invändningar. Antingen att demokrati är ett sätt att uppnå det bästa resultatet, dvs som ett medel samt att hävda att det finns ett inneboende värde i demokrati, dvs demokrati som (självända-) mål (1996:93). Denna uppsats undersöker främst det förstnämnda; nämligen om demokrati kan vara ett medel för att nå det bästa styrande och om det på så sätt kan vara mer än ett självändamål.

I *Developing Democracy* (Diamond 1999) slår Diamond ett slag för demokrati som det bästa styrelseskicket. Han menar bland annat att demokrati innebär den bästa möjligheten till ett regerande som är responsivt gentemot folkets vilja (s. 3),

¹⁶ Demokrati är regerande över folket, av folket, för folket. Rousseaus allmänvilja i bemärkelsen det allmännas bästa (allas bästa) ska hållas åtskilt från aggregatet av alla individuella (Wolff 1996:86f).

¹⁷ Frihet är något som accentueras i demokratibegreppet, tex av att världens kanske ledande forskningsinstitut om demokrati heter Freedom House, något som är förvirrande. Demokrati kan emellertid sägas vara ett mycket vidare begrepp och innefatta även andra värden såsom tex rättvisa och (politisk) jämlikhet (se Gilljam & Hermansson 2003:13). Se Wolff 1996:85, som påpekar att friheten ligger i, och representeras av att människor får säga sitt i den politiska beslutsprocessen. Jämlikheten ligger i att den här friheten ges till alla.

¹⁸ Platon argumenterar bla genom analogin att man vid sjukdom oftast väljer att konsultera en läkare och inte gemene man. Varför, frågar han, skulle man då överlåta till gemene man att styra sin stat? (Wolff 1996:72-73).

samtidigt som Sachs (2005) framhåller att dåliga regeringar kan bytas ut till skillnad från i diktaturer. Dessutom belyser Diamond Rudolph Rummels empiriska undersökningar som visar att varje massmord av sitt eget folk utfört av en stat förra århundradet skedde under auktoritärt styre (Diamond 1999:6).

Kopplade till demokratins värden är också dess komponenter/institutioner, som ska garantera värdena. Den minimalistiska demokratidefinitionen förknippad med Joseph Schumpeter hade fria och rättvisa val som enda rekvisit (Grugel 2002:18-19). Detta kan kontrasteras mot Robert Dahls demokratidefinition vilken var betydligt mer extensiv. Dahl menade att inget land uppfyllde de kraven på demokrati i dess egentliga mening och kallade istället vår tids ”demokratier” för polyarkier. På så vis behöll han demokrati som ett ännu icke uppnått ideal (Grugel 2002:19).

Även om den schumpeterianska definitionen av demokrati relativt oproblematiskt låter sig operationaliseras och därför är lämplig för kvantitativa studier, krävs ytterligare institutioner för att garantera att folkviljan förverkligas. (Tanken är dock att fria och rättvisa val ska leda till detta). Jag tänker då kanske främst på rättsäkerheten (*rule of law*), oeftergivlig om folkets vilja ska råda, helt enkelt därför om det inte finns rättsäkerhet så gäller inte lagarna som stiftats i parlamentet (som väljs av folket), de har då ingen verkan. Det är också därför korruption är så oerhört skadligt för demokratin. Korruption underminerar implicit både demokrati och statskapaciteten. Om man kan muta offentligt anställda för att tex undgå straff för någonting man gjort, finns det ingen rättsäkerhet och därmed ej heller demokrati eller statskapacitet eftersom lagarna inte gäller och staten inte kan upprätthålla dem¹⁹.

Vid det här laget kan två demokratityper, eller demokratiideal ta form, nämligen valdemokrati och deltagardemokrati. Valdemokrati, och dess koppling till indirekt/representativ demokrati, framhåller betydelsen av regelbundet

¹⁹ Ytterligare en central komponent i en demokrati är yttrandefriheten, vilken delvis kan garanteras genom en fri och oberoende media. Yttrandefriheten och media framhålls också av Downs som viktiga för att överbrygga problemet med informationskostnad (Downs 1957:207ff). En av föreståndarna för yttrandefrihet, och som därmed också kan ge sig in i debatten om demokrati var John Stuart Mill. Han menade att den är nödvändig för intellektuellt och socialt framåtskridande (Wolff 1996:104). Utifrån denna uppsats hypotes kan detta analyseras såsom att alla idéer och åsikter måste få ventileras, för att gå igenom debatt och utsättas för granskning. Styrkan med demokrati kan sägas vara just detta; att alla förslag får yttras och därefter granskas och debatteras. Detta kan sedermera leda till att det bästa beslutet tas. I en diktatur är denna debatt stängd vilket gör horisonten med alternativ smalare och minskar antalet förslag och olika perspektiv som kan debattera dem. Det minskar chansen att ett bra beslut tas eftersom det i beslutsprocessen inte utsätts för så stor konkurrens. I en demokrati råder argumentet, i en diktatur godtycket.

Tex gör Sachs (2005:33) gällande att det faktum att Storbritannien relativt tidigt hade yttrandefrihet möjliggjorde en stärkt privat äganderätt vilket spädde på deras ekonomiska utveckling. Rättigheter och institutioner såsom dessa kan dock variera också i grad. När rättigheter institutionaliseras samt inte längre är underställda den legislativa makten börjar landet gå från att vara en elektoral demokrati till att bli en liberal demokrati. En liberal demokrati är således en demokrati med en stark konstitution som begränsar folkviljan och majoritetsprincipen för att säkerställa rättigheter för tex minoriteter, vilket kan minska risken för majoritetstyranni. (Därmed är demokratins räckvidd begränsad genom konstitutionen.) (Hague & Harrop 2002:35).

återkommande val i vilka medborgarna påverkar politiken (Gilljam & Hermansson 2003:15). Det deltagardemokratiska idealet och dess koppling till direkt demokrati, kännetecknas av att medborgarna är aktiva i politiken och påverkar den på fler sätt, inte minst genom att själva fatta besluten, alltså med andra ord ett expanderat demokratiideal (Ibid s. 19).

Dessa två demokratiideal, kan kopplas till varsitt värde på lite lägre abstraktionsnivå, nämligen representation (valdemokrati) och participation (deltagandedemokrati). Det har pågått en intressant polemik mellan två vinnare Skytteanska priset i statsvetenskap, nämligen Theda Skocpol och Robert Putnam, rörande dessa demokrativärden²⁰. Putnam framhäver det civila samhällets betydelse för en fungerande demokrati. Detta kan ses som en nerifrån – perspektiv som ut vilket participation i demokratin ses som det viktigaste. Skocpol betonar istället representation och stimulation uppifrån och argumenterar övertygande om att participation bara gynnar de redan privilegierade (Lewin 2007). Endast de med låg alternativkostnad kommer ha råd och tid att delta i demokratin. Därmed utestängs de fattiga och politisk jämlikhet blir faktiskt avhängigt ekonomisk jämlikhet. Utifrån detta blir alltså valet demokratin viktigaste aspekt, även om deltagande också är viktigt och önskvärt. I förlängningen innebär detta att staten betydelse understryks eftersom det är staten, dess institutioner och ämbetsmän som ska representera medborgarna och däri ligger också den representativa demokratin legitimitet²¹.

Utan att bortse från deltagardemokratin och samtalsdemokratin betydelse (självfallet finns och behövs alla aspekterna val, deltagande och samtal i en demokrati), kan vi nu på basis av Skocpols övertygande argumentering om representationens betydelse samt ponnerandet (stipulerandet) att valdemokrati sprider en större legitimitet relativt deltagardemokrati, samt att så gott som alla kan rösta men alla inte kan delta på samma grad i demokratin (Wolff 1996:103), fokusera på valdemokrati. Den kan i sin tur delas in i Mandatmodellen, vars grundtanke är att väljarna röstar på det alternativ de tycker har det bästa programmet för framtiden och Ansvarsmodellen, vilken framhåller vikten av att väljaren blickar tillbaka och utvärderar de faktiska politiska resultaten (Kumlin 2003:83). Kopplingen till två olika valsystem; proportionell representation (PR) respektive majoritetsval (MAJ) framkommer nu, en fundamental distinktion när man talar om valsystem (Karvonen 2003:83).

Utifrån dessa två valsystem kan representation ställas mot ännu ett demokrativärde; nämligen möjligheter till ansvarsutkrävande. Valet är den

²⁰ En tredje vinnare av priset är Hanna Pitkin som menar att representation innebär att handla i de representerades intresse, på ett för dem lyhört sätt (Esaiasson 2003:41).

²¹ Det har tidigare i uppsatsen framhållits att demokrati är intimt förknippat med legitimitet. Gilljam & Hermansson (2003:14-15) påpekar att legitimitet är ett centralt värde för alla typer av demokrati. Denna legitimitet kan härledas på flera sätt. I ”valdemokratin därför att medborgarna har valt politikerna och de kan bytas ut i nästa val; i deltagardemokratin därför att medborgarna haft möjligheter att påverka beslutet; och i samtalsdemokratin därför att beslutet har föregåtts av en process där goda argument framförts” (Ibid) och därför utsatts för debatt och granskning. En spekulativ tanke som uppkommer är att valdemokrati möjligtvis skulle kunna generera mer total legitimitet än deltagardemokrati och samtalsdemokrati. Att delta i demokratin ger rimligtvis det politiska systemet en hög grad av subjektiv legitimitet (Teorell 2003:331f). Men medan deltagande ger legitimitetseffekter bara för de individer som deltagit (och möjligtvis leder till minskad legitimitet i andras ögon) kan ju valdemokratin ge legitimitetseffekter på den aggregerade nivån.

demokratiska processens kärna och för den kausala mekanism som uppsatsens hypotes kan ses som, behövs både representation och möjligheter till ansvarsutkrävande.

3.2 Valsystem

Båda dessa valsystem är långtifrån enhetliga och innehåller en myriad diversifieringsmöjligheter. Det är dock utifrån det grundläggande valet mellan de två ideal de företräder, nämligen representativitet kontra möjligheter till ansvarsutkrävande (se Karvonen 2003:83) som de ska analyseras. PR är ett valsystem som tar tillvara på värdet representativitet (representation) och i synnerhet proportionell sådan. Mandaten fördelas proportionellt efter andelen röster. Målet är en överensstämmelse mellan väljarnas sympatier (rösterna) och mandaten. Kombinerat med bla en inte allt för hög rösttröskel erbjuder PR en väg in till makten för minoriteter. Karvonen (2003:101) framhåller också betydelsen att få representation för alla minoriteter i alla politiska frågor som centralt²². Alternativet till PR är alltså MAJ, vilket vanligtvis sker i enmansvalkretsar. Där tar den som får flest röster (behöver inte vara en majoritet) det enda mandatet och därmed hela representationen för den valkretsen, oavsett hur mycket röster den som kom på andraplats fick. Därför brukar MAJ ibland kallas för *first past the post* och *winner takes it all*²³.

PR innebär att minoriteter har större chans att bli representerade i parlamentet. Å andra sidan blir handlingskraften för koalitionsregeringar som PR ofta leder till, mindre. Medborgarna får det också svårare att utkräva ansvar via röstsedeln (Mattson & Petersson 2003:86). En följd av MAJ kan vara att en klar vinnare som kan bilda enpartiregering fås fram (Karvonen 2003:84). Därmed blir det lättare för väljarna att identifiera vilket parti som bär ansvaret för den förda politiken och rösta med hänsyn både till det förflutna och framtiden i nästkommande val. Å andra sidan innebär MAJ ofta att minoriteter utestängs från makten då deras möjligheter till representation försämras²⁴. Förutom möjligheter till ansvarsutkrävande och möjligheter till representation (representativitet), antalet reella partier, regeringsbildning och regeringars handlingskraft har valsystemen också verkan på valdeltagandet som är lite högre i länder med PR (Karvonen

²² Representation kan ske med speciell hänsyn till etnicitet, social klass, religion, språk, geografi osv.

²³ Att majoritetsval i enmansvalkretsar gynnar uppkomsten av två prominenta partier kallas för Duvergers lag (Karvonen 2003). På samma sätt kan PR ses främja ett system med flera partier.

²⁴ Att minoriteter får svårare att nå representation i MAJ innebär emellertid inte nödvändigtvis en nackdel med systemet. Det har framförts starka argument att det proportionella valsystemet i Weimartyskland spelade en central roll för demokratins kollaps (Karvonen 2003:94).

²⁴ Dock kanske enskilda såklart lutar åt ett eller annat valsystem. Whitehead (2002:97) menar dock att den accountability som blir följden av MAJ inte är precis. Ansvarsutkrävande är inte allt väljaren tar hänsyn till i valet och alla kandidater från förra mandatperioden kanske inte heller ställer upp i nya valet. Mill förespråkade också PR (Wolff 1996:103 & 110-111). Detta kan ställas mot Kunicovás och Rose-Ackermans (2005) studie, se fotnot i kapitel 6. Men det finns ingen konsensus likt nationalekonomins förespråkande av frihandel, utan snarare framhålls för- och nackdelar med respektive valsystem.

2003:117f). Vad det gäller kvaliteten i besluten så är detta en svår fråga. Å ena sidan kan man tänka att de krav på kompromisser och utökad debatt som koalitionsregeringar ställs inför leder till att besluten utvecklas och blir vassare. Å andra sidan kan en majoritetsregering själv för sin politik utan att riskera att den görs tandlös av kompromisser. Samma sak gäller med storleken på de offentliga utgifterna; fler viljor kan leda både till att man stoppar varandras förslag som spenderingen den ökas eftersom alla vill genomföra sina reformer²⁵.

Här framträder nu vad som till synes är en avvägning och ett nollsummespel; ska man satsa på representation eller de möjligheter till ansvarsutkrävande som tydligare regeringskonstellationer innebär? (Se även Diamond 1999:100ff för mer om denna och andra avvägningar när det gäller institutionell design och speciellt valsystem). Alla väljare måste känna att de har makt och att deras röster spelar roll (annars kommer de inte rösta), och att de representeras av någon. Här framkommer då vikten av PR och låga rösttrösklar. Samtidigt är möjligheter till ansvarsutkrävande centrala för att förbättra regerandet och sätta press på makthavarna för att successivt framkalla och främja ökad statskapacitet. Med andra ord behövs båda aspekterna/egenskaperna för att den mekanism som är uppsatsens hypotes ska fungera. Vad säger då forskningen om valsystem och dess effekter? Föga förvånande finns ingen konsensus om vilket system som skulle vara överlägset det andra (Whitehead 2002) (Karvonen 2003) (Taagepera 2002)²⁶. Beroende på den regionala kontextualiteten kan möjligtvis representation bli viktigare än ansvarsutkrävande eller tvärtom. En heterogen befolkning kanske är i mer behov av representation *relativt* ansvarsutkrävande. Eller med andra ord; om länder har hög grad av väljarfragmentisering och särskilt om skiljelinjerna i samhället är sammanfallande behövs proportionell representation och därmed PR vilket blir *relativt* viktigare än MAJ och möjligheter till ansvarsutkrävande.

I länder med mer homogena befolkningar kanske proportionell representation förlorar lite i betydelse och MAJ med dess möjligheter till ansvarsutkrävande blir ett *relativt* viktigare och mer tilltalande/lockande alternativ. Då systemen kan blandas behöver inget av värdena helt åsidosättas.

3.3 Freedom Houses demokrati

Frågan hur väl Freedom Houses demokratioperationalisering hänger ihop med demokratidefinitioner är emellertid fortfarande obesvarad. Helt klart är i alla fall att Freedom house mäter demokrati efter ett mer extensivt ideal än Schumpeters

²⁵ Karvonen finner också att PR ger en högre grad av politisk instabilitet (2003:17). Frågan är dock om inte detta snarare är en orsak snarare än en verkan av PR. Dessutom innebär inte en politisk stabilitet byggd på en exkludering av minoriteter att allt är frid och fröjd. Som minoriteter i PR kan de inte få igenom alla sina förslag men deras röst kommer i alla fall höras.

definition. Bland annat ses *rule of law* som ett kriterie. Frihetsaspekten är naturligtvis central (ge exempel på det varför) men även jämlikhet och rättvisa ingår eftersom alla ska vara lika inför lagen. Centralt är att Freedom Houses demokrati i mångt och mycket är en liberal demokrati då den till stor del fokuserar på institutionaliserade rättigheter (ge exempel) som ofta är negativa. En viktig kritik som jag själv skulle vilja framföra är att positiva rättigheter är ganska frånvarande vilket blir problematiskt. Större hänsyn borde tas till dessa rättigheter för att den politiska jämlikheten inte ska bli beroende ekonomisk jämlikhet²⁷. En fattig människa är inte fri (Amartya Sen 1999), hon kan inte göra vad hon vill och har inte tid eller pengar till att engagera sig politiskt eller ens gå och rösta. Dessutom innebär fattigdom en risk för att personen säljer sin röst, eller erbjuds göra så av politiker.

Demokrati är alltså ett politiskt system som kan variera i grad samt kan innehålla flera komponenter och värden. Förutom valsystem kan demokrati också bli variera i typ vad gäller indirekt/direkt, territoriell statsorganisation (federalstat/enhetsstat), konstitutionens styrka, republik/monarki, presidentialism/parlamentarism och kammarsystem.

²⁷ Egentligen är det inte (den ekonomiska) ojämlikheten utan snarare fattigdomen som orsakar den politiska ojämlikheten. Ekonomisk ojämlikhet (relativ term) och fattigdom (absolut term) är inte samma sak och det är viktigt att skilja på dessa.

4 Statskapacitet

Medan demokrati är ett mer välkänt begrepp, kan statskapacitet kräva en mer grundlig genomgång. I inledningen etablerades att statskapacitet handlar om statens förmåga (kapacitet) att, via sin förvaltning kunna implementera beslut. En hög statskapacitet innebär därmed styrkan och effektiviteten i att, genom förvaltningen, tillhandahålla offentliga varor och tjänster till sina medborgare. Med andra ord är statskapacitet statens handlingskraft (Peterson 2005:15).

Innan uppsatsen ger sig i kast med en kortare fördjupning i varför staten är viktig och statskapacitet överhuvudtaget spelar någon roll, kan det vara på sin plats att diskutera vad en stat är för något. Ordet stat åsyftar ofta ett lands geografiska territorium och/eller dess förvaltning (institutioner), med betoning på dess suveränitet, dvs dess formella ”statlighet” (till skillnad från den faktiska ”statligheten”). Detta ska alltså hållas åtskilt från ordet nation som snarare avser folket och betonar aspekter såsom tillhörighet, samhörighet och identitet (med andra ord även politisk enhet).

John Locke förklarade uppkomsten av staten så tillvida att den uppstår i naturtillståndet som en följd av att människan vill skydda sin egendom (Locke 1986:69-70). Det kan i så fall ses implicera att behovet av en stat är inneboende hos varje människa²⁸.

När varje människa väljer att ingå i staten, underställer de sig själva majoritetens vilja (Locke 1986:55). Staten blir någonting som kan liknas vid ett socialt kontrakt som individerna ingår. Genom det kontraktet skapas en offentlig sfär, den offentliga sektorn, som ska ha hand om saker som berör alla och ligger i allas intresse (Premfors mfl 91-92). Exempel på sådant kan vara infrastruktur, militär, polisväsende, offentlig utbildning och sjukvård samt socialt skyddsnät²⁹.

Det finns dock stora meningsskiljaktigheter vad som bör ingå i den offentliga sektorn och vilka uppgifter staten bör ha samt inte ha. Elementärt kan dessa meningsskiljaktigheter grenas ut i två idealtyper för en stat: Nattvaktarstaten och Välfärdsstaten. Hårddraget garanterar Nattvaktarstaten de negativa rättigheterna och Välfärdsstaten de positiva.

4.1 Statens återkomst

²⁸ Hobbes menade att rädslan för döden ledde människor till att skapa en stat (Wolff 1996:10), eftersom han såg naturtillståndet som ett krig alla mot alla.

²⁹ Saker som ingen individ kan tänka sig att ensam betala för (se Rational Choice), men som alla behöver. Därför är det rationellt att gå samman i en stat så kostnaderna delas. Däremot är det långtifrån självklart att staten alltid är den som bäst kan leverera dessa tjänster/varor, en empirisk fråga som även har normativa inslag.

Vänstern förespråkar normalt sett en större stat än högern. Idealet Välfärdsstaten och tanken att staten skulle lägga sig i allt gjorde att den offentliga sektorn sig stor i många av västvärldens länder fram till 80-talet. Från att ha essentiellt varit nattväktarstater som konsumerade lite mer än 10% av BNP i början av förra århundradet, växte den offentliga sektorn till att stå för nästan 50% i många länder (70% i Sverige) (Fukuyama 2005:4). Sedan hände emellertid något. På 80-talet fick nyliberalismen bland annat genom Ronald Reagan och Margareth Thatcher med *New Public Management* fotfäste, vilket grovt sett innebar en tro på marknaden (jmf Norberg 2002) att offentliga tjänster lades ut på entreprenad, och staten började nedmonteras till att alltmer likna idealet nattväktarstaten igen. Detta sågs också som något viktigt i Latinamerika (Fukuyama 2005:5). Reagan gick till och med så långt att han sa: ”Staten är inte lösningen på problemet; staten är problemet” (Hague & Harrop 2002:301).

Den här uppsatsen vilar delvis på uppfattningen att det verkar ha skett en slags syntes mellan dessa två ideal. Denna syntes, eller paradigmskifte (Thurén 2007:135), kan illustreras genom Francis Fukuyamas idealstat. Det ”nya” är att han istället för att bara fokusera på statens storlek, analytiskt delar in staten i två dimensioner; dels dess storlek men också styrka (effektivitet) (se ex Fukuyama 2005:14). Fukuyamas idealstat är en liten men stark stat (Ibid s. 161). Med andra ord, en stat som inte lägger sig i någonting utanför dess basala funktioner men som genomför det den företar sig med hög effektivitet. På så sätt kan Fukuyama ses förena de två tidigare idealen.

Francis Fukuyamas inflytelserika bok *State Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century* (2005), betonar även att frånvaron av en stat, eller som han uttrycker det, svaga eller misslyckade stater, är källan till många av världens allvarligaste problem, från fattigdom till AIDS till droger till terrorism (Fukuyama 2005:XVII). Vad han sannolikt menar med det är att det inte finns några incitament för privata företag att erbjuda varor och tjänster som kan utnyttjas av alla, men som ingen enskild kan tänka sig att betala själv för. Ett exempel på det kan vara infrastruktur (dock ej nödvändigtvis). Att tex administrera utdelning av AIDS-mediciner till fattiga människor som inte har råd att betala för dem själva, kommer sannolikt ej heller ske av privata aktörer då det för dem saknas vinstmöjligheter³⁰. Trots det tjänar alla i ett land som helhet på om dess befolkning är frisk och inte dör. Samma sak gäller med grundutbildning och en hel radda andra saker. Det finns således utrymme och arbetsuppgifter för den offentliga sektorn, som den privata sektorn inte finansierar.

Detta, som kan ses som något av ”Statens återkomst”, inte minst i utvecklingsforskningen, blir också tydligt när man beaktar titeln på World Development report 1997: *The state in a changing world*. Detta var i ungefär samma veva som Världsbanken även började ägna sig åt att mäta statskapacitet/*governance*.

³⁰ Detta kan också förstås utifrån Rational Choice. Genom (främst) regler och institutioner kan man dock skapa incitament för privata aktörer att agera i linje med vad som är bra för hela samhället.

Även en ledande ekonom som Milton Friedman erkände att fokuseringen och tron på den fria marknaden och ekonomiska liberaliseringar var något överdriven. 2002 sa Friedman att han hade fel i att bara betona privatiseringar för post-kommunistiska länder. Istället hade det visat sig att rättssäkerheten troligtvis är mer basal än privatiseringar (Fukuyama 2005:25).

I föregående kapitel ställdes Theda Skocpol mot Robert Putnam och deras respektive värden representation och participation mot varandra. Bland annat påpekades det att Putnam betonade förändring nerifrån och Skocpol förändring uppifrån. Detta resonemang kan vidareutvecklas för att påvisa förvaltningens och statskapacitetens inverkan på medborgarna, samt den relation som finns mellan staten och folket. Ett rimligt antagande är ju att det finns en korrelation mellan det sociala kapitalet och graden av korruption inom den offentliga sektorn; korruption sprider misstro och försämrar respekten för staten och lagarna (vilket implicerar lägre socialt kapital) och lågt socialt kapital leder till att folk tar emot mutor³¹. Ponera då ett land med två problem som alltså dessutom beror av varandra; lågt socialt kapital och hög grad av korruption. Ett sätt att följa Skocpols idé om stimulation uppifrån skulle vara att stävja korruptionen genom att arbeta med bla belöningar och bestraffningar (piskor och morötter) samt öka tex transparensen och institutionalisera meritokrati. På så sätt minskar man korruptionen vilket också kommer förbättra det sociala kapitalet³². På så vis kan man öka graden av statskapacitet direkt vilket i sin tur leder till ökat socialt kapital, vilket implicerar en vitalare demokrati och kan leda till bättre ekonomisk utveckling³³. Att gå motsatta vägen och försöka stimulera det civila deltagandet för att minska korruptionen torde vara mer problematiskt då detta ju måste ske på frivillig basis.

Resonemanget i det här stycket handlar närmast om uppsatsens samband fast i motsatt riktning och detta tas även upp i analysen (6.1.1).

4.2 Världsbankens statskapacitet

Att Världsbanken analytiskt delat ”skruvat isär” statskapacitet och tillhandahåller sex olika sub-indikatorer, vilket gör begreppet mer mångfacetterat och nyanserat. Att det dessutom kan ses inbegripa element som ingår i *good governance* minskar dessutom risken för att det är statskapacitet som används för dåliga ändamål. Som med alla operationaliseringar finns det invändningar att komma med. Men då vetenskap är villkorad verksamhet och resultaten i vilket falls som helst är avhängiga metodologin, får de i enighet med vetenskapsidealet kumulativitet ändå

³¹ Eftersom lågt socialt kapital implicerar att tilliten till andra människor är låg vilket gör att man tror att andra ger och tar mutor, vilket leder till att man själv börjar göra det (se Rothstein 2003)

³² Nannestad & Tinggard Svendsen (2005) någorlunda i linje med detta.

³³ Detta är på intet sätt ett försök att minska betydelsen av Putnams forskning om det sociala kapitalets betydelse, bara belysa hur det kan ökas. Eftersom högre tillit främjar privata investeringar eftersom man anser att chansen är större att folk betalar tillbaka sina lån. Socialt kapital kan därmed spekuleras vara gynnsamt för ekonomin, inte bara demokratin.

ses som ett godtagbart val. Ett varningens finger ska dock hållas för de subindikatorer som samvarierar med demokrati, för att inte undersöka sambandet mellan samma sak. Samtidigt är det värt att påpeka att redogörelsen för uppsatsens operationaliseringar pga brist på utrymme inte är mycket precisa utan dessa har karaktären av definitioner.

5 Operativ empirisk analys

5.1 Most Similar Design (MSD)

Figur 4: MSD

	Demokrati-grad 2006, enligt Freedom House ³⁴	Geografi (ö)	Ekonomisk utveckling 2006 ³⁵	Government effectiveness 2006, enligt Världsbanken ³⁶
Chile	Fri	Nej	12600	87,7
Puerto Rico	Fri	Ja	19300	73,0
Uruguay	Fri	Nej	10900	68,7
Nicaragua	Delvis Fri	Nej	3100	16,1
Ecuador	Delvis Fri	Nej	4500	12,3
Haiti	Ej Fri	Ja	1800	6,2

Länderna i den här MSD har valts ut på basis av deras variation i den (förutsatta) beroende variabeln statskapacitet; av alla länder bland urvalsgruppen har de tre översta högst statskapacitet och de tre understa lägst.

Det omedelbart talande med denna analys är att de tre länder som har högst statskapacitet samtliga är fria länder. Inget fritt land återfinns på samma eller lägre statskapacitet som ett delvis fritt eller ej fritt land. Detta får också ses som ett av de starkaste argumenten i linje med en tes om ett positivt samband mellan demokrati och statskapacitet.

Vi kan vidare se att kontrollvariabeln Ö neutraliseras då ett ö-land finns representerad både bland de länder med hög statskapacitet och de länder med låg statskapacitet. Dessutom återfinns två icke-öar bland de länder med låg statskapacitet. Inget mönster mellan öar och statskapacitet kan således fastslås utifrån denna analys. Det antyder att ö inte har någon påverkan på statskapacitet (Landman 2003:30 och 192: MSD utgör ett acceptabelt verktyg för att kontrollera för andra variabler). Det är också viktigt att påpeka att det är fler variabler som neutraliseras i och med att detta är en MSD och det är alla de saker som länderna

³⁴ <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2006>

³⁵ BNP PPP per capita enligt CIA World Factbook 2006.

³⁶ http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/sc_country.asp

har gemensamt; språk, kultur, kolonialt förflutet (kan dock förklara regionens underutveckling men inte hela variationen *mellan* länderna), religion osv.

En kontrollvariabel som inte neutraliseras är Ekonomisk utveckling. Detta är dock som förväntat, av flera anledningar. Dels så behövs det självfallet resurser för att sköta en stat. Dels så är det som påpekats tidigare i uppsatsen mer eller mindre etablerat att ekonomisk utveckling är associerat med politisk utveckling (Diamond & Marks 1992) varför en samvariation mellan demokrati, ekonomisk utveckling och statskapacitet är att vänta³⁷. Den här MSD indikerar alltså att *både* demokrati och ekonomisk utveckling är gynnsamt för statskapaciteten.

Precisionen i den här modellen är såklart inte jättstor. Bla utelämnar den flera potentiella förklarande variabler såsom konflikter. Latinamerika är en världsdelen som historiskt präglats och plågats av politisk instabilitet och konflikter. Tex kan konflikten i Nicaragua som USA var inblandat i säkerligen också förklara landets låga poäng. Fattigdom kan också förklara en del, men ses enligt mig mer som en verkan av (låg) statskapacitet, än dess orsak. Samma sak gäller för utbildningsnivån men liksom låg fattigdom underlättar den säkerligen för statskapaciteten eftersom utbildade människor känner till sina rättigheter och kan ställa högre krav. Vidare utelämnas fler potentiellt viktiga variabler rörande demografi, geologi, geografi, klimat, historia mm. Tex kan ett bergigt landskap och låg befolkningstäthet i vissa områden försvåra för statskapaciteten eftersom transportkostnaderna då ökar.

5.1.1 ”En specialare”

³⁷ Följden av detta blir dock att det är svårt att isolera till exakt vilken grad det är demokrati respektive ekonomisk utveckling som främjar statskapacitet. Teoretiskt kan dock den ekonomiska utvecklingen utgöra en förutsättning för att kunna förbättra statens administrativa effektivitet och demokrati behövs för att stävja korruption och se till att staten ägnar sig åt det som folket vill. Med andra ord styr demokratin staten i en riktning som folket vill, vilket kan ses som en garant för att den statskapacitet som utvecklas används till ”bra” saker. Ekonomisk utveckling per se behöver ju inte leda till någon statskapacitet utan kan ju i frånvaro av demokrati, accountability och transparens bara komma de styrande till gagn. Givet att ekonomisk utveckling gagnar statskapaciteten förefaller det dessutom mycket rimligt att demokrati, till viss grad ökar statskapaciteten även indirekt. Detta genom att först påverka graden av korruption negativt (vilket ju direkt höjer statskapaciteten), vilket ju sen har en mycket stark positiv effekt på den ekonomiska utvecklingen (Krugman & Obstfeld 2005:608) som i sin tur är positivt relaterad till statskapaciteten. Detta är dock tämligen spekulativt. Alltså: eftersom demokratier har lägre grad av korruption (se Figur 13) och korruption har ett negativt samband på ekonomisk utveckling, leder demokrati indirekt till högre statskapacitet, även om det nu skulle vara så att demokratins direkta påverkan är spuriöst ”äts upp” av den ekonomiska utvecklingen (vilket inte är . Dessutom kan det vara så att demokrati och ekonomisk utveckling samvarierar (multikollinearitet) och att båda ändå påverkar statskapaciteten positivt. Även om statistik visar att den ekonomiska utvecklingen påverkar statskapaciteten mer än vad demokrati gör, betyder det inte att demokrati inte har någon påverkan. Med andra ord kan den ekonomiska utvecklingens korrelation med statskapacitet vara större än demokratins, men i demokratins och ekonomiska utvecklingens multikollinearitet kan det ske en synergieffekt (som blir osynlig vid statistisk analys). Demokrati kanske behöver ekonomisk utveckling för att höja statskapaciteten. Återigen; vad empiri visar ska inte tolkas utan ett förnuft.

För att förstärka probabiliteten i att demokrati kan leda till ökad statskapacitet, ska här graden av statskapacitet för konsoliderade demokratier undersökas och jämföras med övriga länder. Därmed görs uppsatsen immun mot den eventuella invändningen att verkligheten bara undersöks synkroniskt, dvs genom en stillbild. Latinamerika är en världsdel med ett problematiskt historisk förflutet när det gäller demokrati. Så till den grad att det endast finns tre länder som av Freedom House klassificeras som fria oavbrutet varje år sedan 1990. Dessa tre länder är Chile, Uruguay och Costa Rica. (Data finns ej för Puerto Rico). På så sätt jämför denna analys även över tid och inte bara över rum.

Figur 5

	Demokratigrad 2006, enligt Freedom House	Government Effectiveness 2006, enligt Världsbanken
Chile	Fri	87,7
Costa Rica	Fri	65,4
Uruguay	Fri	68,7

I den här modellen framkommer alltså även tidens inverkan (tidsaspekten) än mer inbakad. Dessa tre länder är alltså de enda latinamerikanska länder som varit demokratiska varje år sedan 1990. Det är slående att de också samtidigt är *de länder som har högst poäng på Government effectiveness* av alla länder i populationen (21 st), vilket avsevärt stärker en hypotes om ett positivt samband mellan demokrati och statskapacitet (www.worldbank.org). När modellen görs känsligare visar det sig att länder vars politiska/demokratiska utveckling haft mer tid på sig att få effekt har *ännu* högre statskapacitet. Med andra ord: de länder med högst poäng på Government Effectiveness är tillika de enda länderna som varit demokratiska varje år sedan 1990, vilket alltså stärker hypotesen.

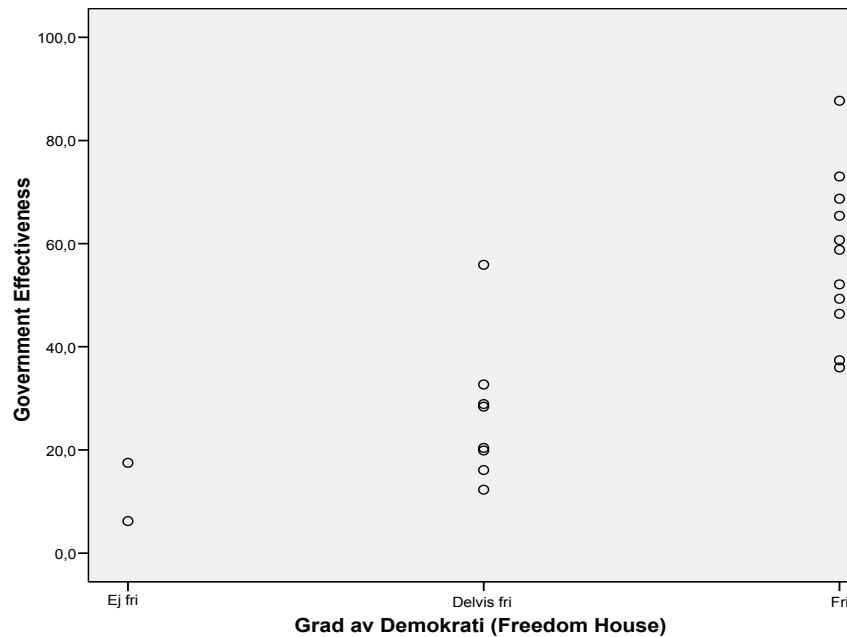
Utifrån denna nyttiga och fruktbara analys kan en till användbar företeelse sållas fram: nämligen ett argument (låt vara inte särskilt starkt) mot att sambandet mellan demokrati och statskapacitet skulle vara spuriöst. Det är nämligen så att både Argentina och Puerto Rico har större ekonomisk utveckling än dessa tre länder (dessutom kommer Mexiko nära). Skulle hela variationen på statskapacitet endast och uteslutande bero på den ekonomiska utvecklingen skulle dessa två länder följaktligen ha högre *Government Effectiveness* än alla topp 3 – länderna i figur 6, men så är ju inte fallet³⁸.

5.1.2 Spridningsdiagram

För att illustrera sambandet visuellt har här samtliga 21 analysobjekt inkluderats i följande spridningsdiagram.

³⁸ Data om ekonomisk utveckling samma mått som tidigare tagna från CIA World Factbook 2006.

Figur 6: Spridningsdiagram



Detta diagram är illustrativt eftersom det framkommer hur länderna ligger till på skalan i förhållande till varandra. Det tjänar också till att illustrera en tendens till ett trappstegssamband. Bortser man från Colombia har *alla fria stater i Latinamerika högre Government Effectiveness än alla delvis fria stater*. Detta är inte litet talande. Gruppen ej fria stater är egentligen för få till antalet för att uttala sig något om, men kan se en svag antydning om att de sannolikt har ännu lägre statskapacitet än delvis fria stater.

Två länder som givet sin grad av demokrati har förvånansvärt låg statskapacitet är Argentina och Dominikanska Republiken. Deras låga poäng kan dock delvis förklaras av deras respektive kriser de genomlidit. Innan krisen i Dominikanska Republiken år 1998 så låg man på 51,7 % vad det gäller Government Effectiveness, mot 37,4 % 2006. Ekonomiska krisen i Argentina gjorde till och med att landet degraderades till Delvis Fri under några år.

5.2 Medelvärdesanalys

Som tidigare påpekats tillhandahåller Världsbanken flera olika subindikatorer som mått på statskapacitet. I denna del av den empiriska analysen jämförs fria, delvis fria och ej fria staters medelvärden på dessa subindikatorer med varandra. Här presenteras de statistiska resultaten på ett mer lättillgängligt sätt, då de

omredigerats från hur SPSS presenterar dem. Resultaten (mellan grupperna) är statistiskt signifikanta på 0,05 nivån (enligt F-test)³⁹.

Figur 7: Medelvärden Voice and Accountability

Fria	64,1
Delvis Fria	38,5
Icke Fria	11,3

Figur 8: Medelvärden Political Stability and Absence of Violence

Fria	52,5
Delvis Fria	21,4
Ej Fria	29,3

Figur 9: Medelvärden Government Effectiveness

Fria	57,8
Delvis Fria	26,8
Ej Fria	11,9

Figur 10: Medelvärden Regulatory Quality

Fria	59,7
Delvis Fria	29,8
Ej Fria	11,7

Fråga 11: Medelvärden Rule of Law

Fria	50,1
Delvis Fria	18,9
Ej Fria	11,0

Figur 12: Medelvärden Control of Corruption

Fria	56,7
Delvis Fria	25,9
Ej Fria	26,7

En jämförelse mellan fria, delvis fria och ej fria stater med hänsyn på deras medelvärden på respektive subindikatorer visar således att fria stater ”vinner” i alla

³⁹ Post hoc – test och icke-parametriskt test visar lite annorlunda men det är bara gruppen Ej Fri som ställer till det, på grund av att n där bara är 2. Skillnaden mellan Fri och Delvis Fri består.

indikatorer⁴⁰. Det är också det kanske starkaste argumentet; att sambandet här återfinns systematiskt. Det stärker potentiellt hypotesen samt minskar risken för fel i reliabiliteten. Dessutom är det oftast fråga om stora skillnaderna mellan demokratikategorierna och alltså inte bara några få procentenheter. Vidare finns det en tendens till ett ”trappstegssamband”, vilket är konsistent med och stärker hypotesen⁴¹. På grund av så få n i gruppen Ej Fria så är detta dock svagt. Dessutom ”förlorar” tom Delvis Fria mot Ej Fria i några indikatorer.

Dock så ska resultatet i Voice and Accountability och Rule of Law till stor del bortses från, eller åtminstone tonas ned, eftersom de innehåller element som även ingår i x-variabeln (demokrati) och man då undersöker sambandet mellan delvis samma företeelse. Voice and accountability och den transparents som medkommer är för övrigt sannolikt den aspekt inom demokrati som har störst positiv påverkan på Control of Corruption, teoretiskt sett (se Lindstedt och Naurin 2005).

Slutligen skall de (11) fria staternas medelvärde på *Government Effectiveness* jämföras med de 11 staterna med starkast ekonomisk utvecklings medelvärde på *Government Effectiveness*. Detta med målet att göra uppsatsen immun mot anmärkningen att sambandet mellan demokrati och statskapacitet skulle vara spuriöst. Demokratiernas medelvärde var 57,8 (se Figur 10) och de längst ekonomiskt utvecklade ländernas medelvärde är 51,7. Politiska utvecklingen *förefaller* alltså ha en starkare effekt än den ekonomiska! Men eftersom skillnaden inte är så stor, samt eftersom det finns ett starkt samband mellan demokrati och ekonomi⁴², kvarstår indicier för att båda är gynnsamma för statskapaciteten, kanske speciellt i kombination med varandra eftersom länder med hög statskapacitet uppvisar både hög grad av demokrati och starkast ekonomisk utveckling.

Sammantaget kan sägas att *alla* undersökningar hittills pekar på vad som *åtminstone* är en samvariation mellan demokrati och statskapacitet. Metoderna som använts är relativt enkla. Karvonen slår dock ett slag för att använda sig av enklare metoder när han argumenterar övertygande att det ofta är dessa som kommer med de mest intressanta och nyttigaste resultaten (2003:182). Slutsatserna blir inte lika precisa, men ska de preciseras tappar de i generaliserbarhet. Det är också ofta så att i den samhällsliga sfären är det många variabler som ligger bakom ett fenomen, varför varje enskild koefficient blir svagare. (Esaïasson mfl 2005:391). Därför är det inte alltid av högsta värde att undersöka samband in i minsta detalj.

⁴⁰ Att statskapacitet, eller quality of governance, är substantiellt högre i demokratiska stater är även konsistent med Rivera-Batizs (2002) forskning.

⁴¹ (Ännu) mer demokrati torde ge ännu mer statskapacitet: när landet går från ej fri till delvis fri så ökar statskapacitet och när man uppgraderas till fri så ökar den ännu mer. Att Ej Fria har lägre än Delvis Fria är också konsistent med hypotesen.

⁴² Se bla Diamond & Marks 1992.

6 Analys

6.1 Sambandet

Sammanförs teorin och empirin framkommer att de konvergerar tämligen bra med varandra. Inget orsakssamband har dock med säkerhet fastslagits. Förutsatt uppsatsens operationaliseringar och övriga metodologi förefaller det finnas ett positivt samband mellan demokrati och statskapacitet⁴³. Det får implikationer för resonemanget om det påstådda nollsummespelet mellan legitimitet och effektivitet i inledningen. Ett legitimt styrelseskick kan också vara det mest effektiva. Att ett elitstyre/expertstyre inte är effektivare, som resonemanget i inledningen gör gällande, kanske ett citat från Lord Acton hjälper till att förklara:

”Power corrupts, absolute power corrupts absolutely” (Karvonen 2003:148). Ett beslut som däremot vilar på demokratisk grund är legitimt både i folkets och de offentligt anställdas ögon. Därmed kommer beslutets implementering möta på mindre motstånd eftersom det vore som att gå emot majoriteten av folket. Legitimitet kan alltså ses leda till effektivitet⁴⁴. Häri ligger dock även en potentiell fara att demokratiskt tagna beslut accepteras fast de går emot tex mänskliga rättigheter.

Givet detta har den här uppsatsen inte *statistiskt bortom alla tvivel* motbevisat att sambandet är spuriöst och att det istället är den ekonomiska utvecklingen som betingar hela variationen av statskapacitet. Dock har de mest demokratiska respektive de mest ekonomiskt utvecklade ländernas medelvärden på statskapacitet jämförts och demokrati hade där större påverkan. Det är helt orimligt att anta att en sådan sak som att formen för beslutsfattandet (demokratin) inte skulle spela roll för resultatet (statskapaciteten)⁴⁵. Resurser (ekonomisk utveckling) är en förutsättning men det är till stor del demokratin som *styr* vad statskapaciteten ska användas till. Därmed *kan* demokratin leda till att statskapaciteten används till ”bra” saker. Empirin visar att minst en av variablerna demokrati och ekonomisk utveckling främjar statskapacitet och eftersom de

⁴³ Yttrandefriheten gör att fler förslag kommer fram vilket ökar chansen för att det bästa förslaget åtminstone återfinns bland dem som diskuteras, till skillnad mot i en diktatur. Konkurrensen om makten, där väljare röstar bort ineffektiva regeringar, driver fram att statskapaciteten successivt ökar med tiden (institutionerna tex polis, lagar och rättssystem, sjukvården och utbildningen stärks blir allt bättre). Partier kan locka till sig väljare från marginaliserade grupper (Schmitter med Wagemann & Obydenkova 2002:17) Korruption och ineffektivitet exorceras ut från de statliga institutionerna (Ibid). Detta är inte spikrakt och visst går utvecklingen också bakåt ibland.

⁴⁴ Schmitter med Wagemann & Obydenkova 2005:19: ”It is the legitimacy of public officials and the ability of citizens to gain ”fair” access to them in a democratic regime that should ensure a successful and mutual satisfactory allocation of resources”.

samvarierar vore det helt orimligt om demokrati inte hade något att säga till om. Det kan ju lika gärna vara ekonomiska utvecklingens påverkan som är spuriös!

Sannolikt är att demokrati främjar statskapacitet indirekt och/eller direkt. Antingen är det ekonomisk utveckling som ligger bakom, men då finns det indicier som talar för att demokrati främjar ekonomisk utveckling bl.a. genom att den minskar korruptionen⁴⁶, vilket innebär att demokrati påverkar statskapaciteten indirekt. Eller så leder den ekonomiska utvecklingen till demokrati (vilket är än mer etablerat⁴⁷) och demokrati har då en mer direkt inverkan.

Allra mest sannolikt är nog dock att både demokrati och ekonomisk utveckling genom synergieffekter i sin multikollinearitet leder till statskapacitet både direkt, och indirekt via varandra. Man kan ana att det finns ett samband mellan alla tre variablerna där de alla påverkar varandra positivt. I den ekvationen kan säkerligen socialt kapital också slängas in men det skulle ta oss lite utanför ramen för den här uppsatsen.

Dessutom vimlar forskningen med resultat som ligger i linje med just detta och uppsatsens hypotes, bara att de förklaras något annorlunda⁴⁸.

6.1.1 Hönan och ägget

Det skulle kunna göras gällande att det är statskapacitet som är orsak och demokrati verkan, något som i viss mån diskuteras i kapitel 4 (se även Peterson 2005:15; ”demokratins verkningsgrad beror till sist på att besluten faktiskt verkställs”). En stark stat har tex lättare att administrera ett val och därmed upprätthålla demokratin (men också i och för sig manipulera ett val). Lika väl som styrelseskickets legitimitet kan leda till effektivitet kan alltså dess effektivitet leda till att medborgarna uppfattar det som legitimt; presterar en stat väl och enligt medborgarnas önskan kommer det politiska systemet mer sannolikt uppfattas som legitimt. På motsvarande sätt kan en svag stat med låg effektivitet leda till att legitimiteten urlakas (en demokrati som inte klarar av att verkställa och genomföra besluten, inte klarar av att genomdriva och upprätthålla lagar, reformer och andra beslut, riskerar att tappa i legitimitet när folket tröttnar på uteblivna förbättringar, ett exempel på det är Ryssland på 90-talet), precis som att en låg legitimitet från början inte underlättar för effektiviteten eftersom folket och ämbetsmännen kanske kommer vara motsträviga och sätta käppar i hjulet för den illegitima regeringen. En spekulation är att sambandet är mer nyanserat än enkelriktat, kanske är det fråga om ett ömsesidigt, självförstärkande och reciprokt samband där både demokrati och statskapacitet påverkar varandra i goda

⁴⁶ Krugman & Obstfeldt 2005:608, Hadenius 1992:156, Shandra 2007:40f, samt se figur 12.

⁴⁷ Diamond & Marks 1992, att jämföras med Grugel 2002:48-51 och ställas mot bl.a. Huntington & Nelson 1976 och Arat, Zehra F, 1988.

⁴⁸ Schmitter med Wagemann & Obydenkova (2005) når bl.a. slutsatsen att statskapacitet tenderar öka med ekonomisk utveckling, och gör så ännu mer under demokratiskt styre. Bäck & Hadenius (2005), gör en jämförelse över tid och rum. Deras tidsserieanalys finner en ”J-kurva” mellan demokratisering och statskapacitet, där demokrati, förenklat, i början faktiskt sänker statskapaciteten men med tiden ökar den.

respektive onda cirklar (se Peterson 2005:9 om synergieffekter mellan demokrati och byråkrati)

Huruvida läsaren bedömer hypotesen vara bekräftad eller ej ska också ses i ljuset av vad *annan forskning kommit fram till*⁴⁹. Ur ett strikt och arrogant deduktivt ideal har den därför tjänat sitt syfte eftersom den faktiskt med någorlunda stark precision förutsäger vad empirin visar.

6.2 Demokrati som styrelseskick

Applicerar man empirins resultat på diskussionen om demokrati som styrelseskick inser man att det får konsekvenser för Platons argument mot demokrati. Man kan låta vara huruvida demokrati är ett självändamål, det finns empiri som visar att det leder till ett effektivare och i viss mån även *bättre*⁵⁰ regerande *relativt* mer auktoritära politiska system.

En viktig del av Platons invändning kvarstår emellertid då man betänker att en högre effektivitet inte nödvändigtvis implicerar att rätt beslut tas. I kristider tenderar människor att ge sin röst till starka, populistiska och dåliga ledare som ibland inte respekterar tex de mänskliga rättigheterna⁵¹. Stanley Milgrams berömda experiment visar också att det hos många människor finns en benägenhet att rätta sig i ledet och oreflekterat och utan ifrågasättande lyda order (se 6.1). Dessutom finns det onekligen en ”mörk sida” av det sociala kapitalet, se bara på exemplet Hitlerjugend. Demokrati är därmed ingen *garanti* för *good governance* och kan urarta i majoritetstyranni. Dock visar empirin bla att demokratiers brott mot mänskliga rättigheter är färre än diktaturers (se kapitel 3).

När makten delas som i en demokrati minskar risken för att en enskild människas idioti rinner igenom (Diamond 1999:6: ”the way to virtually eliminate genocide and mass murder appears to be through restricting and checking power”). Istället finns risken för massans idioti, men då har åtminstone individen chansen att protestera. Dessutom innebär en demokrati ofta att de beslut som kommer fram är kompromisser som dessutom genomgått granskning och debatt, vilket gör att de värsta besluten ofta är något mindre vansinniga och farliga. Möjlighet till utvärdering och omprövning existerar också. Demokrati är därmed en institution som styr människors nyttomaximerande att det kanske leder till

⁴⁹ Förutom det som nämns i tidigare fotnot tillhandahåller Sharma (2007) en forskningsöversikt över uppsatsens ämne. Demokratisering, framhäver Shandra, ändrar makthavarnas incitament mot att spendera större offentliga utgifter associerade med en välfärdsstat såsom hälsa, utbildning och sociala tjänster. Bla finner Avelino, Brown & Hunter (2005) denna effekt av demokrati i Latinamerika, vilket ju stödjer resonemanget i den här uppsatsen.

⁴⁹ Det finns alltid ett beslut som mest ökar den totala nyttan i samhället utan att för dens skull minska nyttan för någon enskild. Huruvida det sedan är ”rätt” beslut kan ju egentligen inte bevisas eftersom det inte går att härleda några universella eller absoluta värden. Dessutom är det svårt att ta reda på vilket beslut det är som genererar stört nytta (se avsnittet om vetenskapsteori; epistemologin, kanske inte ontologin, sätter begränsningarna).

⁵⁰ Nazisterna i Tyskland fick en stor andel röster, även fast de dock till slut tog makten genom våld.

positiva sociala bieffekter och är som sådant i sådana fall mer än ett självändamål (Wolff 1996:93). Kort sagt står sig Platons misstro mot det mänskliga förnuftet och naturen, dock ej hans slutsatser (elitstyre) därav. Yttrandefriheten i en demokrati släpper fram fler förslag och argumenten avgör sedan (oftast) vad som beslutas, vilket tillsammans höjer kvaliteten jämfört med om ett fåtal bestämmer. Då diskuteras färre förslag och utifrån färre perspektiv vilket minskar chansen för att det bästa beslutet tas.

6.3 Valsystem; det institutionella perspektivet

Om man då återigen rör sig ner på abstraktionsstegen så gällde frågan om det fanns några skillnader mellan olika varianter av demokrati, med hänsyn till olika valsystem. Som redogjorts för är deltagande och samtal viktiga aspekter inom en demokrati men dessa riskerar att i den representativa demokratin bli fruktlösa om folket inte är representerade. Vidare spekulerades det i att valet gav större legitimitetseffekter än deltagande. Dessutom påpekade Skocpol och Mill (Wolff 1996:103) att alla inte kan delta. Mill var för övrigt för proportionell representation (Wolff 1996:103 och 110-111), inte minst för att minska risken för majoritetstyranni⁵². Föga förvånande har dock inte statsvetenskapen producerat en ritning för institutionella designare när det gäller valet mellan PR och MAJ i alla lägen, byggt på konsensus⁵³. Istället kan som sagt den allmänna rekommendationen vara att man ska ta hänsyn till kontextualiteten, dvs de specifika förutsättningarna i varje land (Whitehead 2002) (Taagerpera 2002:254f). Som Karvonen påpekar (2003:105) är det heller egentligen knappast mycket av ett val, valsystem växer istället fram (se även Taagerpera 2002:248). På grund av det, och för att parter ofta gynnas av nuvarande system, är också varför det ofta är svårt att ändra valsystem. Hursomhelst kan det vara på sin plats att då betänka Latinamerikas förutsättningar. Det är en kontinent som innan den senaste demokratiseringsvågen var full av militär- och högerdiktaturer. Dessförinnan och därefter har man haft regeringar och diktaturer/semidiktaturer långt ut på vänsterkanten. Andra indicier är hög grad av fattigdom, problem med mänskliga rättigheter, konflikter och skiljelinjer (fraktioner) mellan bla etnicitet samt sociala klasser som ibland sammanfaller med varandra.

⁵² Det är också ett av argumenten som Sharma (2007:49) framhäver i vad som kan tolkas som en argumentering både (!) för och emot PR och MAJ; å ena sidan är det viktigt med inklusion i samhället, å andra sidan får man inte främja fraktionalisering. Norris (2005) tillhandahåller mycket viktig, kvalitativ, påpasslig, relevant och intressant forskning om valsystems effekter på bla statskapacitet, med utgångspunkt från ”Medsocialiserings – teorin”. Slutsatsen kan sägas vara att PR leder till större representation för minoriteter och även till viss del förbättrar vissa aspekter av statskapaciteten.

⁵³ Kunicová & Rose-Ackermans (2005) resultat att PR tillsammans med presidentialism utgör en kombination som tenderar att resultera i mer korruption är dock något som gör att man borde ha ett bredare analytiskt spektrum inom institutionalismen, än vad denna uppsats har. Problemet med deras studie är dock att länder med PR och presidentialism ofta sammanfaller med att även vara länder i samma världsdel, där korruptionen lika gärna kan sägas bero på underutveckling och kultur. Samvariationen riskerar göra sambandet spuriöst.

Ett rimligt antagande är därför att många väljarkårer i latinamerikanska länder mer liknar Figur 2 än Figur 1, med hög fragmentiseringsgrad och dessutom har många minoriteter. Då många latinamerikanska länder har PR förefaller det mot bakgrund för vad som just sagts som en god grundförutsättning (kanske borde till och med Mexiko och Bolivia öka graden av PR i sina system?). Det är troligt att de heterogena väljarkåreerna var en av de främsta anledningarna till typen av valsystem.

Samtidigt är emellertid möjligheter till ansvarsutkrävande centrala för den kausala mekanismen att demokrati med tiden ska leda till högre statskapacitet, genom att medborgarna successivt ska kunna sätta press på politikerna genom att effektivt kunna straffa korrupta ledare vilket driver fram en högre statskapacitet över tid. I en nyutkommen bok skriven av två ekonomer/forskare på Världsbanken (Hall & Patrinos 2006: *Indigenous peoples, poverty and human development in Latin America*), når författarna emellertid slutsatsen att (särskilt) urinvånare i Latinamerika, som ofta är fattiga, behöver mer *accountability* (s. 236f).

Hall & Patrinos föreslår inte ökad *accountability* genom en förändring av valsystemen utan fokuserar snarare på alternativa vägar, men det är hursomhelst intressant att föra över resonemanget på statsvetenskapliga institutioner. En övergång från PR till mer MAJ skulle innebära mindre representativitet i systemet, för utsatta grupper. På samma sätt skulle en övergång från MAJ mot mer PR innebära försämrade ansvarsutkrävningmöjligheter. Dessutom är det som sagt hursomhelst svårt att ändra valsystem.

För att komma runt nollsummespelet mellan representation och ansvarsutkrävande är det nödvändigt att utvidga analysen till att inkorporera fler institutionella dimensioner (se Whitehead 2002:97, som är i linje med detta)⁵⁴. Även om valets utformning kan ses som det mest något av det mest centrala i ett statsskick finns det andra kanaler man via vilka kan uppnå representation och ansvarsutkrävande. Den svenska institutionen Ombudsman är tex en väg att gå. Allmänt torde ökade krav på transparens, inom den offentliga sektorns verksamhet, tex vad gäller redovisning, främja möjligheter till ansvarsutkrävande. Ett alternativ skulle vara att höja graden av *accountability* i valsystemet och stärka minoriteters rättigheter via konstitutionen⁵⁵.

Sammanfattningsvis gäller det alltså att finna rätt balans och att ta hänsyn till varje lands speciella förutsättningar.

7 Slutsats

Uppsatsens metodologi resulterar i empiri som indikerar en *tendens* till *samvariation* mellan demokrati och statskapacitet, med goda *teoretiska förklaringar* i linje med annan forskning till varför demokrati skulle *orsaka* statskapacitet⁵⁶. I sådana fall skulle ökat stöd till demokratin vara en väg till att nå statskapacitet.

Hur detta samband ser ut närmare, om det är direkt eller indirekt, till vilken grad det är ”omvänt” har inte preciserats, bara spekulerats. Detta kan vara en av den viktigaste självkritiken mot uppsatsen. Att orsakssambandet som hypotesen ponerar skulle vara spuriöst förefaller orimligt mot bakgrund av att de mest demokratiska staterna har något högre statskapacitet än de mest ekonomiskt utvecklade. Emellertid spelar den ekonomiska utvecklingen helt klart också roll⁵⁷. En spekulering med hög intuitiv trovärdighet och även empiriskt stöd är att ekonomisk utveckling och demokrati förstärker varandra och statskapaciteten var för sig och synergiskt. Hypotesen får därmed ses starkt om än ej preciserad. Det existerar inte nödvändigtvis ett nollsummespel mellan legitimitet och effektivitet. Emellertid är demokrati ingalunda en garanti för statskapacitet/*good governance*. Sambandet, som alltså *åtminstone* är samvariation, implicerar att demokrati framstår som ett *bättre* styrelseskick *relativt* andra alternativ. Som Churchill sa; "Demokrati är det sämsta styrelsesättet, förutom för alla de andra sätt som har prövats"⁵⁸.

De två huvudtyperna av valsystem genererar tendenser till olika resultat vad gäller bla valdeltagande, antalet reella partier, typ av regering, regeringens handlingskraft och kanske även offentliga utgifter, representativitet för minoriteter och möjligheter till ansvarsutkrävande. Vilket som är bäst beror på kontexten. Valet dem emellan, som i viss mån är ett nollsummespel, ska ses i ett större institutionellt sammanhang för att man ska uppnå både representation och möjligheter till ansvarsutkrävande. Då Latinamerika i stor utsträckning har PR eller blandat valsystem, förefaller en av de stora uppgifterna vara att öka möjligheterna till ansvarsutkrävande.

⁵⁶ Ett tentendiellt eller probalistiskt samband för att använda terminologin i *Metodpraktikan* (Esaiasson mfl 2005:81). Den teoretiska förklaringen är vidare en förutsättning för att ett samband ska kunna ”uppgraderas” från en samvariation till orsakssamband (Ibid s. 84f).

⁵⁷ Framtida forskning skulle kanske därför gagnas av ett mer induktivt, helhetligt perspektiv. Ytterligare självkritik riktas alltså mot att det inte kontrollerats helt tillfredsställande för variabeln ekonomisk utveckling. Den här uppsatsen, med sin deduktiva ansats, gör dock inte anspråk på att förklara hela variationen av statskapacitet, bara demokratins påverkan.

⁵⁸ Från ett tal i House of Commons Nov. 11, 1947.

8 Källförteckning

Arat, Zehra F, 1988. □ *Democracy and Economic Development: Modernization Theory Revisited*. Comparative Politics.

Avelino, George – Brown, David & Hunter, Wendy 2005. *The effects of capital mobility, trade openness and democracy on social spending in Latin America 1980-1999*. American Journal of Political Science.

Bergström & Boréus (red.) 2005. *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur.

Bäck, Hanna & Hadenius, Axel 2005. *Democracy and governance: a dynamic study of a J-shaped relationship*.
(<http://www.qog.pol.gu.se/conferences/november2005/Proceedings.pdf>)

CIA World Factbook 2006. *Central Intelligence Agency*. Potomac Boks.

Diamond, Larry 1999. *Developing democracy*. John Hopkins

Diamond & Marks 1992. *Seymour Martin Lipset and the study of democracy*.

Downs, Anthony 1957. *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Row Publishers.

Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wägnerud, Lena 2005. *Metodpraktikan*. Stockholm: Nordstedt juridik.

Esaiasson, Peter i Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen 2003. *Demokratins mekanismer*. Liber.

Fukuyama, Francis 2005. *State building – governance and world order in the 21th century*. Profile Books.

Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen 2003. *Demokratins Mekanismer*. Malmö: Liber.

Gruge, Jean 2002. *Democratization – a critical introduction*. Palgrave Macmillan.

Hadenius, Axel 1992. *Democracy and development*. Cambridge University Press.

- Hague, Rod & Harrop, Martin. *Comparative government and politics*. Palgrave.
- Hall, Gillette & Anthony Patrinos, Harry 2006. *Indigenous peoples, poverty and human development in Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Hay, Colin 2002. *Political Analysis – a critical introduction*. Palgrave.
- Huntington, Samuel & Nelson, Joan 1976. *No easy choice: Political participation in developing countries*. Harvard University Press.
- Karvonen, Lauri 2003. *Statskick – att bygga demokrati*. SNS Förlag.
- Kaufmann, Kraay & Mastruzzi 2005. *Measuring governance using cross-country perceptions data*. The World Bank.
- Krugman, Paul & Obstfeld, Maurice 2005. *International economics – theory and policy*. Pearson Addison Wesley.
- Kumlin, Staffan i Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen 2003. *Demokratis mekanismer*. Liber.
- Kunicova, Jana & Rose-Ackerman, Susan 2005. *Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption*. British Journal of Political Science.
- Lake & Baum 2001. *The invisible hand of democracy*. Comparative political studies.
- Landman, Todd 2003. *Issues and methods in comparative politics – an introduction*. Routledge.
- Lewin, Leif 2007. *Skocpol går till botten med staten*. Svenska Dagbladet 28-03-07.
- Lindstedt, Catharina & Naurin, Daniel 2005. *Transparency and corruption: The conditional significance of a free press*.
- Locke, John 1986. *The second treatise on civil government*. Prometheus Books.
- Lowndes, Viven i Marsh, David & Stoker, Gerry 2002. *Theory and methods in political science*. Palgrave.
- Lundquist, Lennart 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.

Marsh, David & Stoker, Gerry 2002. *Theory and methods in political science*. Palgrave.

Mattson, Ingvar & Petersson, Olof (red.) 2003. *Svensk författningspolitik*. SNS Förlag.

Nannestad, Peter & Tinggard Svendsen 2005. *Institutions, culture and trust*.

Norris, Pippa 2005. *Do power-sharing institutions work? Stable democracy and good governance in divided societies*. Kennedy school of government, Harvard University.

Petersson, Olof 2005. *Statsbyggnad – den offentliga maktens organisation*. SNS Förlag.

Premfors, Rune – Ehn, Peter – Haldén, Eva – Sundström, Göran 2003. *Demokrati och byråkrati*. Studentlitteratur.

Rivera-Batiz, Francisco L. 2002. *Democracy, governance, and economic growth: theory and evidence*. Review of Development economics.

Rothstein, Bo 2003. *Sociala fällor och tillitens problem*. Kristianstad. SNS Förlag.

Sharma, D Shalendra 2007. *Democracy, good governance, and economic development*. Taiwan Journal of Democracy.

Schmitter, Philippe C. med Wagemann, Claudius & Obydenkova, Anastassia 2005. *Democratization and state capacity*. European University Institute.

Sen, Amartya 1999. *Development as freedom*. Oxford University Press.

Taagepera, Rein i Reynolds, Andrew 2002. *The architecture of democracy*. Oxford.

Teorell, Jan i Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen 2003. *Demokratins mekanismer*. Liber.

Thurén, Torsten 2007. *Vetenskapsteori för nybörjare*. Liber.

Ward, Hugh i Marsh, David & Stoker, Gerry 2002. *Theory and methods in political science*. Palgrave.

Whitehead, Laurence 2002. *Democratization – theory and experience*. Oxford.

Wolff, Jonathan 1996. *An introduction to political philosophy*. Oxford: Opus.

World Development Report 2007: *The state in a changing world*. The World bank.

www.worldbank.org

<http://www.freedomhouse.org>

www.idea.int (International insitute for democracy and electoral assistance)

Föreläsningar i kurserna Democractization och Problems of state capacity, Lunds universitet HT08.