

Statsvetenskaplig tidskrift

Årgång 115 · 2013 / 4

Ny följd, årg 93. Utgiven av Fahlbeckska stiftelsen med stöd av Vetenskapsrådet.

REDAKTIONSSEKRETERARE *Magnus Jerneck* (ansvarig utgivare)

BITR. REDAKTIONSSEKRETERARE *Björn Badersten*

LITTERATURREDAKTÖR *Rickard Andersson*

FÖRBUNDSREDAKTÖR *Magnus Erlandsson*

REDAKTIONSRÅD *Karin Borevi*, Uppsala universitet, *Niklas Eklund*, Umeå universitet, *Mikael Gilljam*, Göteborgs universitet, *Mats Lindberg*, Örebro universitet, *Carina Lundmark*, Luleå tekniska universitet, *Ulf Mörkenstam*, Stockholms universitet, *Elin Wihlborg*, Linköpings universitet, *Rickard Andersson*, Lunds universitet, litteraturredaktör, *Björn Badersten*, Lunds universitet, biträdande redaktionssekreterare, *Magnus Jerneck*, Lunds universitet, redaktionssekreterare, *Magnus Erlandsson*, förbundsredaktör

TEKNISK REDAKTÖR *Bengt Lundell*

Tidskriften utkommer med fyra nummer per år.

PRENUMERATIONSPRIS 2013 410 kr, enstaka nummer 110 kr. Medlemmar i

Statsvetenskapliga förbundet och studenter erhåller tidskriften till rabatterat pris. Prenumeration sker via hemsidan, genom insättning på plusgiro 27 95 65-6 med angivande av namn och adress eller genom meddelande till tidskriftens expedition. Eftertryck av tidskriftens innehåll utan angivande av källan förbjudes.

ADRESS Statsvetenskaplig tidskrift, Box 52, SE-221 00 Lund, Sverige

TELEFON 046-222 97 77 (Jerneck) 046-222 01 59 (Badersten) 046-222 10 71 (Lundell)

TELEFAX 046-222 40 06

E-POST statsvetenskaplig.tidskrift@svet.lu.se

HEMSIDA www.statsvetenskapligtidskrift.se

TRYCK Mediatryck, Lund 2013

ISSN 0039-0747

Statsvetenskaplig tidskrifts hemsida: www.statsvetenskapligtidskrift.se

Där finns bl. a.:

- Utförliga anvisningar till författare om utformningen av manuskript för Statsvetenskaplig tidskrift (kan hämtas hem som pdf-dokument).
- Tidigare årgångar av Statsvetenskaplig tidskrift i fulltextformat – med sökfunktion till artikelarkivet.
- Information om innehållet i kommande nummer och en aktuell utgivningsplan för Statsvetenskaplig tidskrift.
- Information om prenumerationspriser och möjlighet att teckna prenumeration på Statsvetenskaplig tidskrift.
- Kontaktuppgifter till redaktionen och redaktionsrådet för Statsvetenskaplig tidskrift.

Uppsatser

MICHAEL WAHMAN Att studera, mäta och förklara auktoritär motståndskraft	261
STAFFAN I LINDBERG & JAN TEORELL Varieties of Democracy (V-Dem): Om att mäta demokrati och diktatur	273
STEN WIDMALM Prejudice, Bigotry, Assertiveness, and Supremacism. Understanding Variations in Political Tolerance as a Key to Democratic Viability	293
MERETE BECH SEEBERG Authoritarianism and Elections during the Third Wave	313
JØRGEN MØLLER & SVEND-ERIK SKAANING Single-Party Autocracies, Ideology, and Repression	345
LISE RAKNER & LARS SVÅSAND Competition and Participation, but No Democracy: The Politics of Elections in Africa's Feckless Regimes	365
CHRISTIAN GÖBEL The Information Dilemma: How ICT Strengthen or Weaken Authoritarian Rule	385
EMIL UDDHAMMAR The Forbidden Attraction of the Enlightened Despot	403
MICHAEL WAHMAN Motståndskraft i konkurrensutsatta autokratier. Maktskiften, partiinstitutionalisering och demokratisering	427

Statsvetenskapliga förbundet

Förbundsredaktören har ordet	451
GÖRAN SUNDSTRÖM Några reflektioner kring utvärdering av högre utbildning	451
Rapporter från arbetsgrupperna vid statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Stockholm, 2-4 oktober 2013	453

Litteraturgranskningar

Sjögren, Peter, 2011. Den förhandlade makten. Kulturella värdekonflikter i den svenska skolan. Anmälan av Katarina Barrling Hermansson	459
--	-----

Högström, John, 2013. Quality of Democracy Around the Globe. A Comparative Study. Anmälan av Joakim Ekman	465
Daléus, Pär, 2012. Politisk ledarskapsstil. Om interaktionen mellan personlighet och institutioner i utövandet av det svenska statsministerämbetet. Anmälan av Lauri Karvonen	469
Nycander, Svante, 2009. Liberalismens idéhistoria: Frihet och modernitet. Anmälan av Mikael Rundqvist	474
REGISTER 2013	481

Att studera, mäta och förklara auktoritär motståndskraft

Michael Wahman ¹

I föreliggande specialnummer av Statsvetenskaplig tidskrift har vi samlat några av Skandinaviens ledande demokratiseringsforskare för att diskutera frågan om "auktoritära staters motståndskraft". Temat speglar en växande subdisciplin inom statsvetenskapen, som i skrivande stund genomgår en period av intensiv självkritik. Under 1980-talet var statsvetenskapen oförmögen att förutse östblockets fall och den efterföljande våg av demokratisering som svepte genom Östeuropa. Likaså möttes den arabiska våren med stor förvåning. Länder som Libyen, Egypten och Tunisien hade länge använts som exempel på hur auktoritära stater lyckats förbli auktoritära i en global kontext där demokrati kommit att bli norm. Hur kommer det sig att statsvetenskapen gång efter annan misslyckats i att förutse de stora politiska omvälvningarna? Eller är det över huvud taget statsvetenskapens roll att ägna sig åt prediktioner? Detta är frågor som under senare år präglats mycket av den demokratiseringsforskningen där många forskare, i ljuset av dessa oväntade omvälvningar, kommit att ifrågasätta några av disciplinens mest grundläggande teorier.

Till den empiriska demokratiseringsforskningens försvar bör det påpekas att disciplinen fortfarande är relativt ung och att fältet utvecklats hastigt i takt med en radikalt förändrad omvärld. Med det kalla krigets slut ökade intresset märkbart för internationell demokratisering. Demokrati hade länge varit ett statskick reserverat för den ekonomiskt välmående västvärlden, men med den redan påbörjade tredje demokratiseringsvågen (Huntington 1991) och Berlinmurens fall blev demokrati en stark norm även på kontinenter som tidigare varit totalt dominerade av olika former av auktoritärt styre (se figur 1 och 2).

Mycket av forskningen under 1980- och 1990-talet uppehöll sig kring frågor om demokratisk konsolidering och transition (t.ex. O'Donnell och Schmitter 1986; Linz and Stephan 1996; Diamond 1999). I den tidiga demokratiseringsforskningen låg ofta tyngdpunkten på att förklara de många övergångar till

¹ Forskningen har möjliggjorts med hjälp av anslag från Vetenskapsrådet (DNR 2012-6653). Författaren vill tacka Jan Teorell och tidskriftens redaktörer för ovärderliga kommentarer, samt Sir David Ratford för språkgranskning av specialnumrets engelskspråkiga bidrag.

Michael Wahman är postdok verksam vid London School of Economics and Political Science, Department of Government.
E-post: m.wahman@lse.ac.uk

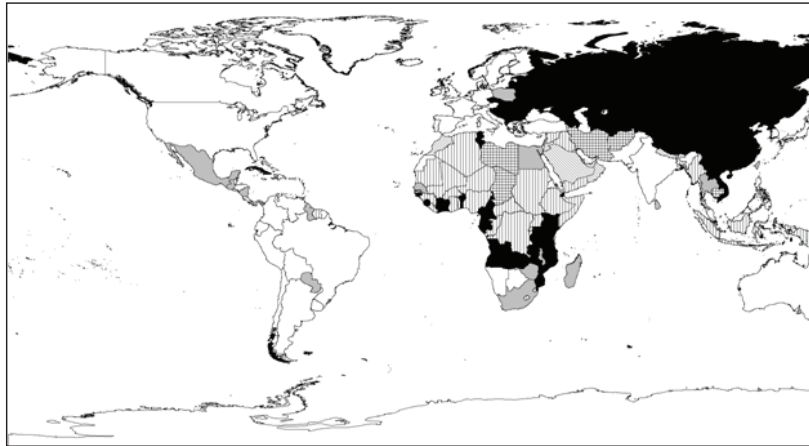
demokrati som skett framför allt sedan 1970-talets mitt, alternativt att förstå varierande framgångar i att upprätthålla det demokratiska styrelseskicket. En ny typ av forskning började dock växa fram under 2000-talet, där man intresserade sig för auktoritär stabilitet snarare än demokratiska genombrott (t.ex. Magaloni 2006; Brownlee 2007; Greene 2007). Visst hade världen blivit friare och mer demokratisk efter det kalla krigets slut, men vissa auktoritära stater tycktes vara immuna mot det globala demokratiseringstrycket. Dessutom ägde en parallell utveckling rum där fler länder hade cementerats i en demokratisk gråzon, där på ytan demokratiska val förenats med auktoritärt styre (se Bech Seeberg, Rakner & Svåsand och Wahman i detta temanummer). I dessa länder som betecknats som hybridregimer (Diamond 2002), semi-autokratier (Ottaway 2003), elektoral autokratier (Schedler 2006), konkurrensutsatta autokratier (Levitsky och Way 2010) eller auktoritära flerpartistater (Wahman m.fl. 2013) (vi kommer fortsättningsvis att använda den sistnämnda benämningen) utnyttjades, och utnyttjas, systematiskt manipulerade val som en demokratisk kuliss.

Världens auktoritära regimer kan delas in i ett antal typer baserade på hur deras grundläggande institutioner är utformade. Hadenius och Teorell (2007) nämner fyra huvudtyper: enpartistater, flerpartiautokratier, militärregimer och monarkier. Figur 1 och 2 använder data från Wahman m.fl. (2013) för att visa utbredningen av demokratier och auktoritära system för år 1989 respektive 2010. Bara drygt tjugo år har gått sedan kalla krigets slut, men utvecklingstakten har varit anmärkningsvärd. Utmärkande för de auktoritära regimerna under framförallt 1990-talet var deras *instabilitet*. Dels präglades 1990-talet av en betydande demokratiseringsvåg, dels ersatte flera auktoritära regimer gamla institutioner med nya som ett svar på ökat internt och externt demokratiseringstryck (se Bech Seeberg i detta temanummer). Framförallt omvandlades flera tidigare enparti- och militärregimer till flerpartiautokratier och visade att det auktoritära system kunde överleva viktiga institutionella förändringar.

Den snabba utvecklingen har försett demokratiseringsforskare med ett överflöd av intressanta fall att studera, men har också skapat svårigheter i ambitionen att utveckla teorier med giltighet över tid och rum. Exempelvis föreligger uppenbara svårigheter i att applicera 1980-talets aktörscentrerade transitions-teorier, som fokuserat på strategiska överväganden om införandet av formella demokratiska institutioner, i kontexter där politiska flerpartival redan existerat under en längre tid (t.ex. O'Donnell och Schmitter 1986).

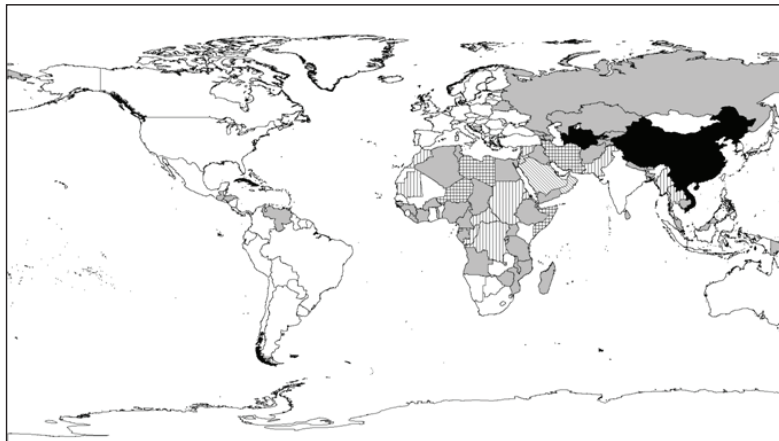
Afrika är den kontinent som allra tydligast genomgått en omfattande institutionell förändring. Under bara några år ökade antalet stater med flerpartival dramatiskt (Lindberg 2006) och slutna former av auktoritärt styre, så som enpartistyre eller militärstyre, tillämpas idag bara i en minoritet av de afrikanska staterna. Men som Rakner & Svåsand uppmärksammar i den här volymen har införandet av flerpartival långt ifrån alltid inneburit en övergång

Figur 1. Regimtyper 1989.



Not: Vita länder är demokratier, grå är flerpartiautokratier, svarta är enpartiautokratier, vertikalt streckade är militärregimer, diagonalt streckade (åt vänster) är monarkier och korslagda är övriga. Data från Hadenius mfl. 2013, presenterat i Wahman mfl. 2013.

Figur 2. Regimtyper 2010.



Not: Vita länder är demokratier, grå är flerpartiautokratier, svarta är enpartiautokratier, vertikalt streckade är militärregimer, diagonalt streckade (åt vänster) är monarkier och korslagda är övriga. Data från Hadenius mfl. 2013, presenterat i Wahman mfl. 2013.

till demokrati i verklig mening. En liknande utveckling, med en explosionsartad ökning i antalet elektorala stater, har skett i Centraleuropa, Östeuropa och Centralasien. Den sovjetiska enpartistatens fall beredde vägen för två olika utvecklingstendenser; å ena sidan en imponerande demokratisering i Centraleuropa och större delen av Östeuropa, å andra sidan nya auktoritära flerpartisystem i Centralasien och vissa delar av Östeuropa.

Trots de märkbara förändringar som ägt rum under de senaste tjugo åren har flera av de auktoritära regimerna varit förvånansvärt motståndskraftiga. Man har inte bara stått emot den globala demokratiseringsvågen i allmänhet, utan också bibehållit i stort sätt samma auktoritära institutioner. Mellanöstern

var till alldeles nyligen det tydligaste exemplet på stabilitet. Den arabiska våren visade dock med all önskvärd tydlighet att auktoritära länder snabbt och oväntat kan skifta från stabilitet till kaotisk omvälvning. En intressant observation som gjorts av flera bedömare är att den arabiska våren främst påverkade regionens republiker, medan mellanösterns monarkier tycks ha undvikit både revolution och institutionellt sönderfall (Bellin 2012). Den starka motståndskraften hos regionens monarkier bekräftar tidigare observationer om institutioners betydelse för auktoritär motståndskraft (Andersen 1991; Herb 1999; Hadenius och Teorell 2007) och ställer frågan om regimlegitimering på sin spets (Kallitz 2013).

I Syd- och Sydostasien har enpartistaterna i Laos och Nordkorea stått emot det globala demokratiseringstrycket. Christian Göbel skriver också i det här temanumret om Kina, världens idag mäktigaste auktoritära regim. Ett land som trots, eller kanske tack vare, imponerande ekonomisk tillväxt lyckats vidmakthålla det auktoritära styret. Tillsammans med Ryssland utgör Kina idag en global motpol till Väst och tjänar som en inspirationskälla och samarbetspartner för andra mindre inflytelserika autokratier (Levitsky och Way 2010).² Många har därför frågat sig om inte den globala utvecklingen mot ökad demokrati nådde sin kulmen i mitten av 2000-talet och om den närmaste tiden i stället kommer att kännetecknas av växande auktoritär motståndskraft. Trots de omskrivna omvälvningarna i Mellanöstern visade tankesmedjan Freedom House (2013) för sjätte året i rad på en negativ global demokratisk trend. De auktoritära ledarna har blivit allt skickligare på att manövrera inom ramen för den nya politiska ordning som vuxit fram efter Berlinmurens fall (Dobson 2012).

Föreliggande volym innehåller åtta bidrag skrivna av skandinaviska demokratiseringsforskare. Alla knyter på något sätt an till temat "auktoritär motståndskraft". Resten av det här inledande kapitlet kommer att mer i detalj diskutera innebörden av begreppet auktoritär motståndskraft och placera in de åtta individuella bidragen i ett större sammanhang. Tre huvudsakliga frågor kommer att väckas, men inte nödvändigtvis fullt ut besvaras i det inledande kapitlet: 1) Vad är auktoritär motståndskraft? 2) Hur mäter vi bäst auktoritär motståndskraft? 3) Vad kan förklara auktoritär motståndskraft?

Typer av motståndskraft

Auktoritära stater använder olika typer av institutionella arrangemang för att skapa politisk stabilitet. I föregående avsnitt introducerades ett möjligt sätt att dela upp auktoritära stater i institutionella regimtyper. I det här temanum-

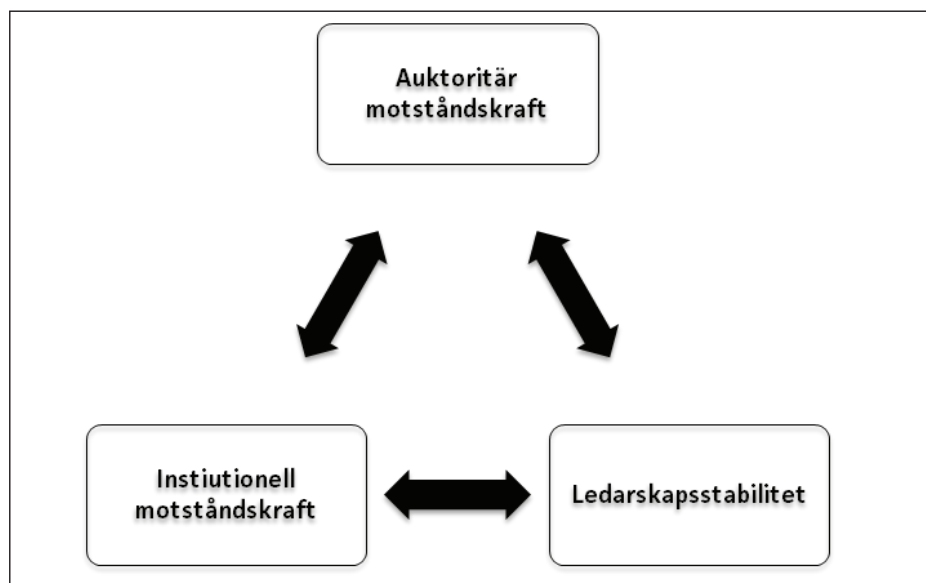
2 Emil Uddhammar skriver dock i det här temanumret om hur västs demokratiseringsambitioner ibland överdrivits. Han menar att västvärlden ofta prioriterar stabilitet och regeringsduglighet framför demokratisering.

ret uppmärksammas speciellt två olika typer av auktoritära regimer, enpartistater (Göbel; Møller och Skaaning) och auktoritära flerpartistater (Rakner & Svåsand; Wahman). I litteraturen om auktoritär motståndskraft (t.ex. Geddes 1999; Gandhi and Przeworski 2007; Hadenius och Teorell 2007; Bunce and Wolchik 2011) har man inte sällan fokuserat på olika aspekter av stabilitet. Przeworki och Gandhi (2007) frågar sig t.ex. hur olika institutionella arrangemang påverkar regeringstiden för politiska ledare. Tenderar exempelvis ledare i enpartistater att hålla sig kvar vid makten längre än sina motsvarigheter i militärregimer? Geddes (1999) fokuserar istället på politiska institutioners stabilitet. Tenderar exempelvis flerpartiautokratier att byta regimtyp oftare än enpartistater? I Hadenius och Teorells (2007) bidrag till litteraturen ställs istället tre olika men möjligtvis relaterade frågor: 1) Vilka institutioner bidrar till längre regeringsperioder för politiska eliter? 2) Vilka auktoritära regimer tenderar att kollapsa och leda vägen till en ny regimtyp? 3) Vilka auktoritära regimtyper har störst sannolikhet att utvecklas till demokrati? Dessa tre frågor är alla centrala för studiet av auktoritär motståndskraft och utgör grunden för hur vi här ser på begreppet motståndskraft.

I enlighet med Hadenius och Teorells (2007) frågeställningar kan vi alltså tala om tre olika sorters motståndskraft. För det första *ledarskapsstabilitet*, vilket alltså betyder att en individuell ledare håller sig kvar vid makten. Kenya under president Moi är ett exempel på ett land med hög ledarskapsstabilitet; Moi lyckades behålla makten mellan 1978 och 2002, trots att Kenya 1992 övergick från enparti- till flerpartisystem. För det andra *institutionell motståndskraft*, alltså motståndskraften i de grundläggande institutionerna. Ett exempel på en regim med hög institutionell motståndskraft är Saudiarabien, där monarkins rötter kan spåras tillbaka till 1700-talet. Och för det tredje *auktoritär motståndskraft*, det vill säga en generell motståndskraft mot demokratisering. Den här kategorin kan uppfattas som en bredare kategori än ledarskapsstabilitet och institutionell motståndskraft. Många länder har ett flertal gånger bytt både ledare och regimtyp utan att bli demokratiska i verklig mening. Ett exempel är Haiti, som under de senaste trettio åren pendlat mellan enpartistat, militärdiktatur och flerpartiautokrati och som sedan 1986 haft inte mindre än tolv ledarskapsbyten. Trots landets politiska turbulens har man aldrig kunnat beskrivas som en elektoral demokrati. Det tydligaste exemplet på auktoritär motståndskraft är de många regimer som infört flerpartival, men där fortsatt valfusk inte inneburit slutet på det auktoritära styret. I länder med hög auktoritär motståndskraft har alltså det demokratiska statsskicket svårigheter att få fäste, ibland trots en turbulent politisk historia som vid flera tillfällen öppnat möjligheter för politisk liberalisering.

Det är högst angeläget att studera alla dessa tre typer av motståndskraft, men det är också viktigt att inse att de inte nödvändigtvis måste vara relaterade till varandra. Höga eller låga nivåer av en viss typ av motståndskraft måste inte

Figur 3. Motståndskraft i auktoritära regimer.



nödvändigtvis påverka nivåerna i en annan typ. Ett tydligt exempel är de många civila autokratier som efter krigets slut valde att genomföra flerpartival, en utveckling som beskrivs av Bech Seeberg i det här numret. I länder som Ghana och Tanzania avskaffades enpartistaten och flerpartival infördes (låg institutionell motståndskraft). Det gamla ledarskiktet lyckades dock vinna valen och sitta kvar vid makten (hög ledarskapsmotståndskraft), och *bristande kvalitet i valen* gör att länderna skall beskrivas som auktoritära flerpartisystem snarare än som demokratier (hög auktoritär motståndskraft). Diskussionen gör alltså gällande att ett land kan byta institutioner utan att bli demokratiskt eller för den delen byta ledare. Likaså är det möjligt att byta ledare utan att byta institutioner eller förvandlas i demokratisk riktning. Wahmans artikel i det här temanumret belyser hur maktskiften i sig ofta förväxlats med demokratisering. I vissa fall är det till och med så att låg ledarskapsstabilitet, där den ytterst ansvariga ledaren ofta byts ut, är en garanti för hög institutionell stabilitet. Inte sällan förklaras enpartistaters stabilitet med deras förmåga att hantera ledarskapsbyten (se Møller & Skaanings och Göbels bidrag i detta temanummer).

Det absolut tydligaste exemplet på att de tre typerna av motståndskraft är oberoende av varandra är att ett land kan uppvisa hög institutionell motståndskraft och ledarskapsmotståndskraft, men samtidigt ha låg auktoritär motståndskraft.³ Det bästa exemplet är troligtvis Mexiko under det dominanta PRI-partiet. Mexiko sågs länge som det främsta exemplet på ett auktoritärt

3 Det skall dock understrykas att vissa institutioner, så som de som återfinns i militärregimer eller enpartistater, omöjligt kan kombineras med demokrati och att institutionell förändring här är nödvändigt för demokratisering.

flerpartisystem. Genom ekonomiska privatiseringar och minskade möjligheter att distribuera resurser försvann till slut PRIs ekonomiska fördelar och landet omvandlades i demokratisk riktning (Greene 2007). Maktskiftet år 2000 ses ofta som tidpunkten för Mexikos demokratisering, men egentligen bör alltså maktskiftet ses som en effekt av demokratisering snarare än som en orsak till demokratisering. Demokratiseringen skedde redan under PRIs tid vid makten och utan ett direkt maktskifte.

De tre oberoende motståndstyperna illustreras i figur 3.

Att mäta motståndskraft

Motståndskraft är inte helt enkelt att mäta, speciellt då demokratiseringsforskningen fortfarande präglas av begreppsliga meningsskiljaktigheter när det gäller att kategorisera auktoritära regimer och definiera demokrati. En rad typologier för auktoritära regimer används parallellt i den statsvetenskapliga forskningen (se exempelvis Cheibub m.fl. 2010; Geddes m.fl. 2012; Hadenius m.fl. 2013). Dessa auktoritära regimdatabaser är fritt tillgängliga och enkla att använda, men bygger på olika begreppsliga idéer om institutionella kvaliteter i auktoritära regimer och baseras på olika definitioner av demokrati (för en översikt se Roller 2013). Bech Seeberg visar i det här temanumret att det finns ytterligare möjligheter att förbättra de dominerande typologierna.

Ett problem med flertalet av de typologier som används i den statsvetenskapliga forskningen är att de inte tydligt skiljer på de tre olika typerna av motståndskraft som presenterats ovan. I Cheibub m.fl. (2010) kan ett land som aldrig haft ett regeringsskifte inte kategoriseras som en demokrati (exempelvis räknas fortfarande Sydafrika och Botswana som auktoritära stater). Därmed finns en definitionsmässig relation mellan auktoritär motståndskraft och ledarskapsstabilitet. Ett annat problem som finns i både Cheibub m.fl. (2010) och Geddes m.fl. (2012) är att institutionella förändringar inte registreras i avsaknaden av ledarskapsförändringar. Exempelvis uppfattar man Ghana som tillhörande en och samma regimtyp både före och efter 1992, trots att president Rawlings infört flerpartival (Wahman m.fl. 2013).

Regimtypologier är lämpliga för att mäta institutionell motståndskraft om man förstår regimtyper som en fast uppsättning formella och informella institutioner. Typologier är dock ett betydligt trubbigare redskap för att fastställa auktoritär motståndskraft om man uppfattar demokrati som ett kontinuerligt snarare än ett dikotomt begrepp (Elkins 2000). Vi tenderar att fästa vår uppmärksamhet vid spektakulära händelser, där auktoritära regimer snabbt och dramatiskt faller samman, men ofta är processen mer långdragen och auktoritära stater urholkas snarare än exploderar. Det är därför viktigt med redskap som kan uppfatta dessa mer långsamma förändringar.

Teorell och Lindberg presenterar i det här temanumret projektet V-dem,

som utgör ett nytt och ambitiöst försök att mäta demokrati. I projektet mäts demokrati kontinuerligt med hjälp av ett oöverträffat antal demokratidimensioner och indikatorer. Vi är fortfarande långt ifrån någon konsensus om vad demokrati är, och troligtvis kommer flera definitioner och teoretiska utgångspunkter även fortsättningsvis att samexistera. Fördelen med V-dem är att man samlat in data i enlighet med olika demokratidefinitioner, vilket gör den nya databasen till en värdefull resurs oavsett teoretisk orientering. V-dem är inte den första databasen som möjliggör mätning av demokrati på en ordinalskala. V-dems fördel, jämfört med dominerande mått så som Polity IV och Freedom House, är dock en avsevärt högre grad av transparens och en möjlighet att disaggregera data till en mer finfördelad analysnivå. Enskilda forskare har därmed möjlighet att lägga till eller ta bort demokratiska dimensioner som skapar problem i samband med det egna forskningsprojektets operationaliseringar. I relation till frågan om auktoritära staters motståndskraft och de tre sorters motståndskraft som presenterats ovan aktualiseras problemet med breda icke-transparenta mätmetoder i Freedom House demokratimätningar. En av de indikatorer som används i Freedom House mätning av demokrati är maktskiften genom val (Gastil 1991:49). Detta innebär att Freedom House-värdet automatiskt justeras uppåt när en sittande auktoritär regim förlorar ett val, oavsett om den nya regimen verkligen har genomfört några demokratiska reformer eller inte. Om ambitionen är att skilja mellan autokratisk motståndskraft och ledarskapsmotståndskraft är sammanblandningen av valresultat och demokratimått givetvis högst problematisk.

Orsaker till auktoritär motståndskraft

Demokratiseringslitteraturen har presenterat en lång rad förklaringar till auktoritär motståndskraft, så som ekonomi, aktörer, kultur, institutioner och internationella orsaker (för en god illustration av forskningsfältet se Teorell 2010 eller Møller och Skaaning 2013). Det är viktigt att poängtera att det inte nödvändigtvis föreligger en motsättning mellan olika kluster av förklaringar till auktoritär motståndskraft (Teorell 2010). Exempelvis påverkar ekonomiska och institutionella strukturer aktörers rationella beslutsfattande och internationella faktorer kan ha olika påverkan på motståndskraften i auktoritära regimer (oavsett om vi talar om ledarskapsstabilitet, institutionell motståndskraft eller auktoritär motståndskraft) beroende på den nationella institutionella kontexten (Escribà-Folch och Wright 2010). Faktorer kan också ha diametralt skilda effekter på de tre olika typerna av motståndskraft. Gandhi och Przeworski (2007) har hävdade att auktoritära ledare använder institutioner för att säkerställa fortsatt maktinnehav (se också Bech Seeberg i detta temanummer). Genom att införa flerpartival förlänger den genomsnittliga diktatorn sitt maktinnehav genom att förbättra möjlighet till kooptering och ge oppositionella aktörer en

naturlig plats i systemet (hög ledarskapsstabilitet). Både Hadenius och Teorell (2007) och Brownlee (2009) menar dock att länder som infört flerpartival med större sannolikhet transformeras till demokratier (låg auktoritär motståndskraft). Auktoritära ledare har i sig ingen preferens för autokrati framför demokrati, men vill minska sannolikheten att förlora den politiska makten. I vissa fall kan man därför fatta beslut som både ökar ledarskapsmotståndskraften och minskar den auktoritära motståndskraften (Slater och Wong 2013).

Det här temanumret lyckas förhålla sig till flera av de viktigaste skolorna inom demokratiseringslitteraturen. Olika förklaringar framlyfts, kritiserar eller utvecklas. Sten Widmalm skriver i sin uppsats om *kulturella förklaringar* till auktoritär motståndskraft och betydelsen av tolerans för demokratisk konsolidering. Kultur har traditionellt varit en viktig förklaring till både demokratisk konsolidering och auktoritär motståndskraft (se exempelvis Fish 2002; Ingelhart och Welzel 2003), men metodologiska problem associerade med att mäta kulturella uppfattningar har ofta stått i vägen för ny kunskap. Widmalm presenterar i sin uppsats en metodologisk och begreppslig kritik mot mycket av den existerande toleransforskningen och visar på metoder för att bättre mäta förekomsten av toleranta värderingar.

Fler och fler forskare har börjat intressera sig för *internationella förklaringar* till demokratisering och auktoritär stabilitet. Det gäller t.ex. effekten av bistånd (Knack 2004; Cornell 2013), sanktioner (Peksen och Drury 2010), militära interventioner (Pickering och Peceny 2006), valövervakning (Hyde 2011), regional diffusion där demokrati sprids mellan grannländer (Brinks och Coppedge 2006) och medlemskap i internationella organisationer (Pevehouse 2005). Ett av de senaste årens mest uppmärksammade bidrag till demokratiseringslitteraturen är Levitsky och Ways (2010) bok om konkurrensutsatta autokratier. Levitsky och Way menar att auktoritär stabilitet till stor del kan förklaras med ett lands förhållande till den demokratiska västvärlden. Auktoritära stater till vilka väst har starka band (*linkage*) och över vilka man har stort inflytande (*leverage*) har enligt Levitsky och Way större sannolikhet att gå från auktoritära flerpartisystem till demokrati än andra system. I kontrast till västvärldens positiva inverkan kan auktoritära stater också stabiliseras genom stöd från s.k. svarta riddare (*Black Knights*), företräddesvis Ryssland och Kina. Emil Uddhammar problematiserar i det här numret Levitsky och Ways syn på västs positiva demokratiska inverkan. Ofta föredrar västerländska ledare upplysta despoter framför inkompetenta demokrater som riskerar att skapa politisk instabilitet och hämma utvecklingstakten.

Temanumrets mest omskrivna förklaring till motståndskraft är *institutioner*. Christian Göbel skriver om auktoritära staters inställning till innovation. Att tillåta och främja innovationer kan ge upphov till mer motståndskraft och öka regimens legitimitet genom att producera mer åtråvärda resultat så som ekonomisk utveckling och modernisering. Innovation är emellertid också en

riskabel strategi för auktoritära stater som länge överlevt genom repression. Det här ”innovationsdilemmat” gör sig gång på gång påmint för auktoritära ledare, och fel beslut kan få tydliga konsekvenser för både auktoritära staters institutionella motståndskraft och ledarskapsmotståndskraft.

Institutionella arrangemang i auktoritära regimer har inte bara förknippats med olika förmåga till motståndskraft, utan också med olika medel för att skapa stabilitet (Wintrobe 2004; Bueno de Mesquita 2004). Møller och Skaaning skriver i sitt bidrag om förtrycket som ett medel för politisk överlevnad. Tidigare forskning (Davenport 2007) har hävdat att enpartistater är mindre benägna än andra auktoritära regimer att använda repression för att skapa stabilitet. Genom noggrann statistisk analys utmanar dock Møller och Skaaning de slutsatser som kommit ur tidigare forskning. Författarnas analys visar att nivån av repression inte skiljer sig nämnvärt åt mellan enpartistater och andra auktoritära regimtyper.

Lise Rakner och Lars Svåsand skriver i sitt bidrag om politiska val och deras påverkan på auktoritär motståndskraft. Genom en analys av fallet Malawi visar Rakner & Svåsand hur politiska val, även de som präglas av en hög grad av politisk konkurrens, ofta misslyckas med att bidra till politisk liberalisering. Rakner & Svåsands uppsats visar tydligt hur hög auktoritär motståndskraft kan samexistera med låg ledarskapsstabilitet och hur det auktoritära Malawiska systemet överlevt maktskiften.

Slutligen belyser Wahmans bidrag vikten av institutionaliserade partisystem. Wahman argumenterar för ett synsätt på konkurrensutsatta autokratier, som innebär att maktskiften inte bör förväxlas med demokratisering. Ofta har nytillträdde regeringar starka incitament att bibehålla auktoritära institutioner för att stärka chanserna till omval. Sannolikheten för demokratisering efter maktskiften ökar dock om en nytillträdde regering utgörs av institutionaliserade partier.

Sammanfattning

Skandinavisk demokratiseringsforskning har under en längre tid befunnit sig i den internationella forskningens framkant. Det här temanumret visar på bredden i den forskning, som bedrivs vid skandinaviska lärosäten eller av skandinaviska forskare. Grundläggande skiljelinjer finns mellan hur forskningen utförs eller vilka perspektiv som lyfts fram som mest intressanta.

Det här introduktionskapitlet har översiktligt presenterat några av de mest framträdande debatterna och har också formulerat ett möjligt sätt att se på frågeställningen om auktoritära staters motståndskraft. Temanumrets enskilda artiklar bidrar med välbehövlig nyansering och i vissa fall motstridiga uppfattningar i fråga om hur auktoritär motståndskraft bör studeras. Det är vår övertygelse att temanumret i sin helhet klart visar att skandinavisk demokratiseringsforskning allttjämt är ett dynamiskt forskningsfält.

Referenser

- Andersen, Lisa, 1991. "Absolutism and the Resilience of Monarchy in the Middle East", *Political Science Quarterly*, 106(1): 1-25.
- Bellin, Eva, 2012. "Reconsidering the Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Lessons from the Arab Spring", *Comparative Politics*, 44(2): 127-49.
- Brownlee, Jason, 2007. *Authoritarianism in an Age of Democratization*. New York: Cambridge University Press.
- Brownlee, Jason, 2009. "Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions", *American Journal of Political Science*, 53(3): 515-32.
- Bueno De Mesequita, Bruce Alastair Smith, Randolph M. Siverson & James D. Morrow, 2004. *The Logic of Political Survival*. Cambridge: The MIT Press.
- Bunce, Valerie J. & Sharon L. Wolchik, 2010. "Defeating Dictators. Electoral Change and Stability in Competitive Authoritarian Regimes", *World Politics*, 62(1): 43-86.
- Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi & James Raymond Vreeland, 2010. "Democracy and Dictatorship Revisited", *Public Choice*, 143(1): 67-101.
- Cornell, Agnes, 2013. "Does Regime Type Matter for the Impact of Democracy Aid on Democratization?", *Democratization*, 20(4): 542-67.
- Davenport, Christian, 2007. "State Repression and the Tyrannical Peace", *Journal of Peace Research*, 44(4): 485-504.
- Diamond, Larry, 1999. *Developing Democracy – Toward Consolidation*. Baltimore and London: The John Hopkins University Press.
- Diamond, Larry, 2002. "Thinking About Hybrid Regimes", *Journal of Democracy*, 13(2): 21-35.
- Dobson, William J., 2012. *The Dictator's Learning Curve: Inside the Global Battle for Democracy*. London: Harville Secker.
- Elkins, Zachary, 2000. "Gradations of Democracy? Empirical Tests of Alternative Conceptualizations", *American Journal of Political Science*, 44(2): 287-94.
- Escribà-Folch, Abel & Joseph Wright, 2010. "Dealing With Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers", *International Studies Quarterly*, 54(2): 335-59.
- Fish, Steven, 2002. "Islam and Authoritarianism", *World Politics*, 55(1): 4-37.
- Gandhi, Jennifer & Adam Przeworski. 2007. "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats", *Comparative Political Studies*, 40(11):115-44.
- Gastil, Raymond Duncan, 1990. "The Comparative Survey of Freedom: Experiences and Suggestions", *Studies in Comparative International Development*, 25 (1:1990), p 49.
- Geddes, Barbara, 1999. "What do we Know About Democratization After Twenty Years?", *Annual Review of Political Science*, 2(1): 115-44.
- Geddes, Barbara, Joseph Wright & Erica Frantz, 2012. "New Data on Autocratic Regimes". Opublicerat manuskript.
- Greene, Kenneth F., 2007. *Why Dominant Parties Lose*. New York: Cambridge University Press.
- Hyde, Susan, 2010. "Catch Us if you Can: Election Monitoring and International Norm Diffusion", *American Journal of Political Science*, 55(2): 356-69.
- Hadenius, Axel & Jan Teorell, 2007. "Pathways from Authoritarianism", *Journal of Democracy*, 18(1): 143-56.
- Herb, Michael, 1999. *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in Middle Eastern Monarchies*. Albany: State University of New York Press.
- Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Kallitz, Steffen, 2013. "Classifying Political Regimes Revisited: Legitimation and Durability", *Democratization*, 20(1): 39-60.
- Knack, Stephen, 2004. "Does Foreign Aid Promote Democracy?", *International Studies Quarterly*, 48(1): 251-66.

- Levitsky, Steven & Lucan A. Way, 2010. *Competitive Authoritarianism – Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lindberg, Staffan I., 2006. *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. & Alfred Stepan, 1996. "Toward Consolidated Democracies", *Journal of Democracy*, 7(2): 14-33.
- Magaloni, Beatriz, 2006. *Voting for Autocracy – Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*. New York: Cambridge University Press.
- Møller, Jørgen & Svend-Erik Skaaning, 2013. *Democracy and Democratization in Comparative Perspective – Conceptions, Conjunctures, Causes and Consequences*. Oxon: Routledge.
- O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe, 1986. *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore & London: The John Hopkins University Press.
- Ottaway, Marina, 2003. *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Peksen, Dursun & Cooper Drury, 2010. "Coercive or Corrosive: The Negative Impact of Economic Sanctions on Democracy", *International Interactions*, 36(3): 240-64
- Pevehouse, Jon C., 2005. *Democracy From Above: Regional Organizations And Democratization*. Cambridge/New York, NY: Cambridge University Press.
- Pickering, Jeffrey & Mark Peceny, 2010. "Forging Democracy at Gunpoint", *International Studies Quarterly*, 50(3): 539-60.
- Roller, Edeltraud, 2013. "Comparing the Performance of Autocracies: Issues in Measuring types of Autocratic Regimes and Performance", *Contemporary Politics*, 19(1): 35-54.
- Schedler, Andreas, 2006. "The Logic of Electoral Authoritarianism", in Schedler, Andreas (ed.), *Electoral Authoritarianism – The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Slater, Dan & Joseph Wong, 2013. "The Strength to Concede: Ruling Parties and Democratization in Developmental Asia", *Perspectives on Politics*, 11(3).
- Wahman, Michael, Jan Teorell & Axel Hadenius, 2013. "Authoritarian Regime Types Revisited: Updated Data in Comparative Perspective", *Contemporary Politics*, 19(1): 19-34.
- Welzel, Christian, Ronald Inglehart & Hans-Dieter Klingemann, 2003. "The Theory of Human Development: A Cross Cultural Analysis", *European Journal of Political Research*, 42(3): 341-379.
- Wintrobe, Ronald, 2000. *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.

Varieties of Democracy (V-Dem)

Om att mäta demokrati och diktatur

Staffan I. Lindberg & Jan Teorell

Varieties of Democracy (V-Dem)

The study of democracy lies at the center of political science and is increasingly important in economics and sociology. Yet, we lack a comprehensive, multi-faceted and reliable measure of democracy. The Varieties of Democracy (V-Dem) project provides a novel approach to measuring seven principles of democracy: electoral, liberal, majoritarian, consensual, participatory, deliberative, and egalitarian. It incorporates the V-Dem Database, comprising indices of all seven varieties and their components, as well as measures of 329 disaggregated indicators on a world-wide basis, from 1900 until the present. The result is the largest ever and most comprehensive database on democracy, with some 22.5 million data points.

Världen har under de senaste tre decennierna genomgått en genomgripande förändring när det gäller utbredningen av demokratiska institutioner. Vad som inom forskningen brukar kallas den "tredje demokratiseringsvågen" (Huntington 1991) tog sin början i Sydeuropa redan på 1970-talet, och spred sig sedan till Latinamerika. Utvecklingen sköt ny fart i samband med kalla krigets slut och Sovjetunionens upplösning. Över två dussin länder i forna Östeuropa och Sovjetunionen började hålla val och i ökad grad respektera politiska fri- och rättigheter. Denna förändringsvind blåste också över Afrika och delar av Asien, där över 50 länders militärregimer och enpartistater öppnades upp och flerpartival blev regel snarare än undantag. Förändringen mot mer demokrati har sedan, trots enskilda bakslag och inbromsningar, fortsatt in i det nya millenniet. Under de senaste åren har detta varit tydligast i samband med den så kallade "arabiska våren", även om utgången i flera av dessa länder fortfarande är oviss.

En mindre uppmärksammas, underliggande trend är att de institutionella skillnaderna mellan mer demokratiska och mer auktoritära stater har minskat avsevärt. För 30 år sedan kunde man ganska lätt känna igen en diktatur. Vanligtvis fanns bara ett politiskt parti, eller så styrde militären utan att över huvud taget bry sig om att organisera val. Den vanligaste typen av diktatur

Professor Staffan I. Lindberg är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Professor Jan Teorell är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
E-post: xlista@gu.se, jan.teorell@svet.lu.se

i världen idag är förklädd till demokrati. Allmänna val hålls med regelbundenhet där flera partier tillåts konkurrera om makten (i varje fall nominellt), och militären håller sig i skymundan. Detta ökande antal s.k. hybridregimer har förvisso uppmärksammats i litteraturen (Diamond 2002; Levitsky & Way 2002, 2010; Schedler 2002, 2006), men vad denna nya verklighet och detta nya språkbruk innebär för vår traditionella förståelse av demokrati och diktatur som väsensskilda fenomen är ännu inte helt klarlagt.

Ett sätt att beskriva utvecklingen är att skillnaden mellan dessa två styrelseskick alltmer kommit att bli en fråga om gradskillnader snarare än om artskillnader. Detta innebär i sin tur nya utmaningar för mätningar av demokrati eftersom kraven på precision i gråzonen mellan de två olika typerna av styrelseskick har ökat.

Detta är inte endast ett akademiskt problem. Både enskilda länder och internationella organisationer använder idag i ökande utsträckning demokrati som kriterium för att till exempel fördela bistånd och styra krediter och handelsavtal.

Avsikten med denna artikel är att dels klargöra bristerna med existerande mått på demokrati, dels redogöra för ett nytt projekt: *Varieties of Democracy (V-Dem)*. Detta är världens hittills mest omfattande demokratimättningsprojekt och involverar nästan 3 000 forskare världen över.¹ Författarna till denna artikel är två av fyra forskningsledare för V-Dem, och Statsvetenskapliga institutet vid Göteborgs universitet, som hårbärgerar V-Dem-institutet, är projektets institutionella hemvist.

Vi inleder denna artikel med en diskussion om (1) demokratibegreppet och (2) olika typer av icke-demokratiska system. Därefter följer en diskussion (3) om olika etablerade sätt att mäta demokrati på och deras för- respektive nackdelar. Vi presenterar sedan (4) V-Dems nya sätt att gå tillväga och reflekterar avslutningsvis (5) över dess potentiella användningsområden.

1. Vad är demokrati?

Demokrati har en klar och tydlig ursprungsbetydelse som "folkstyre". Ett lands medborgare ska genom någon form av process styra över sig själva.

1 V-Dem har fyra forskningsledare (*Principal investigators*): förutom författarna till denna artikel Michael Coppedge vid University of Notre Dame och John Gerring vid Boston University. V-Dem Institute vid Göteborgs universitet har två heltidsanställda biträdande undersökningsledare. Det finns i dagsläget ett trettiotal regionala forskningsledare, 160 landkoordinatörer, närmare 2000 landexperter, samt flera forskningsassistenter. i projektet, som har flera finansieringskällor för själva datainsamlingen. Sveriges utrikesdepartement har gett 6 miljoner kronor, Europeiska Kommissionen /EuroAID drygt 4,3 miljoner, medan CIDA, NORAD, DANIDA samt svenska och danska vetenskapsråden sammantaget bidragit med dryga 5 miljoner. Riksbankens Jubileumsfond, samt danska och svenska vetenskapsråden bidrar med totalt nästan 50 miljoner för forskning till V-Dem. Medfinansiering har säkrats från Kellogg Institute på University of Notre Dame och från Göteborgs universitet, totalt cirka 6 miljoner kronor.

Grundläggande är därför att rättigheter och möjligheter till deltagande i styret av ett land är lika för alla medborgare (eftersom de annars inte "styr över sig själva" i samma grad). Hur denna abstrakta princip skall omsättas i praktiken råder det dock delade meningar om.

DEMOKRATINS BAS- KONTRA IDEALKRITERIER

När det gäller demokrati som en egenskap hos nationella politiska system finns det en skillnad mellan demokratins "baskriterier" å ena sidan och dess "idealkriterier" å den andra (Hadenius 1992; Hadenius & Teorell 2005). När det gäller baskriterierna finns en ganska stor samsyn om vilka måttstockar ett politiskt system ska värderas efter:

- Förekomsten av öppna och rättvisa val med allmän och lika rösträtt.
- Att dessa val är "effektiva" i bemärkelsen att de avser landets ledande befattningar, och att dessa i sin tur har kontroll över landets territorium.
- Att ett antal politiska fri- och rättigheter upprätthålls även mellan valen, i synnerhet åsiktsfrihet (vilket inkluderar yttrande- och pressfrihet), organisations- och mötesfrihet, och en därmed sammanhängande frihet från förtryck.

Den mest citerade beskrivningen av dessa institutionella kriterier är Robert Dahls bok "Polyarchy" från 1971. Som bokens titel anger ville dock Dahl inte kalla länder som endast levde upp till dessa baskriterier för "demokratier". Det senare begreppet reserverade han för ett annat, mer ouppnåeligt idealtillstånd. Som försök till språklig reform var Dahls (1971) plädering för "polyarki" ("flertalsvälde") ett misslyckande. Men som distinktion mellan två olika sätt att se på demokratibegreppet – ett baserat på operationella baskriterier, ett annat på normativa idealkriterier – har Dahls (1971) förhållningssätt fått djupt fotfäste.

Vilka är då demokratins "idealkriterier"? Demokrati i denna bemärkelse är ideologiskt omstritt men några av de mest tongivande synsätten i den samhällsvetenskapliga litteraturen är följande (se Coppedge m.fl. 2011 för mer utförliga referenser):

- *Liberal demokrati*: en företrädesvis amerikansk demokratisyn där värdet av individens frihet och värdet av att motverka en "majoritetens tyranni" ges stor betydelse. Följaktligen betonade till exempel de amerikanska grundlagsfäderna begränsad centralmakt, maktdelning, lagstyre, minoritetsrättigheter och individuella fri- och rättigheter.
- *Majoritetsdemokrati*: vad som i svensk tradition brukar kallas "folksuveränitetsprincipen", alltså att man sätter störst värde på att majoriteten i en demokrati faktiskt ska kunna genomföra sin vilja. Institutioner utformas därför med betoning på maktkoncentration och maximalt genomslag för folkmajoritetens åsikter i exempelvis kombinationen av parlamentarism och enmansvalkretsar, eller ett mycket starkt presidentämbete.
- *Konsensusdemokrati*: en demokratisyn som ofta förknippas med statsve-

taren Arendt Lijpharts idéer om värdet av att alla grupper ”syns och hörs” och får en del av den politiska makten för att lojalitet med demokratin som system ska upplevas som meningsfullt. Detta medför andra institutioner som till exempel proportionellt valsystem och kvotering av vissa grupper.

- *Deltagardemokrati*: en demokratisyn med djupa rötter i visionen om den atenska direktdemokratin, med betoning på maximalt folkligt deltagande i alla samhällets och politikens sfärer. I modern tappning brukar till exempel institutioner som gör det enkelt att kalla till och avhålla folkomröstningar på alla nivåer i det politiska systemet räknas hit, liksom olika former för direkt deltagande i beslutprocesser mellan valen.
- *Deliberativ demokrati*: en nyare trend inom demokratisk teori förknippad med Jürgen Habermas som framför allt betonar värdet av att demokratin karakteriseras av ett rationellt åsiktsutbyte och förnuftsaserat politiskt samtal i den offentliga sfären.
- *Egalitär demokrati*: en demokratisyn med rötter inom socialliberalt och socialistiskt tänkande som framhäver värdet av att alla medborgare ska ha samma faktiska – inte bara formella – möjligheter att utnyttja sina politiska rättigheter. Detta leder till institutioner som strävar efter mer lika resursfördelning i samhället vad det gäller exempelvis likvärdig utbildning, hälso- och sjukvård, och ekonomiskt grundskydd för att kunna skapa förutsättningar för full politisk jämlikhet.

I idealdemokratiska termer råder det alltså allt annat än samstämmighet om hur demokrati ska definieras. Det är helt enkelt olika demokratiska värden man propagerar för inom de olika ”skolorna”. Dessa värden är i viss utsträckning dessutom konkurrerande. Liberal demokratiteori som prioriterar värdet av att individens rättigheter skyddas – med följden att den politiska makten måste kringräas – står till exempel i direkt motsättning till folksuveränitetsprincipen i den majoritetsdemokratiska skolan, och så vidare. Konstrasten är i detta avseende slående om man jämför med demokratis baskriterier. Detta illustreras i figur 1.

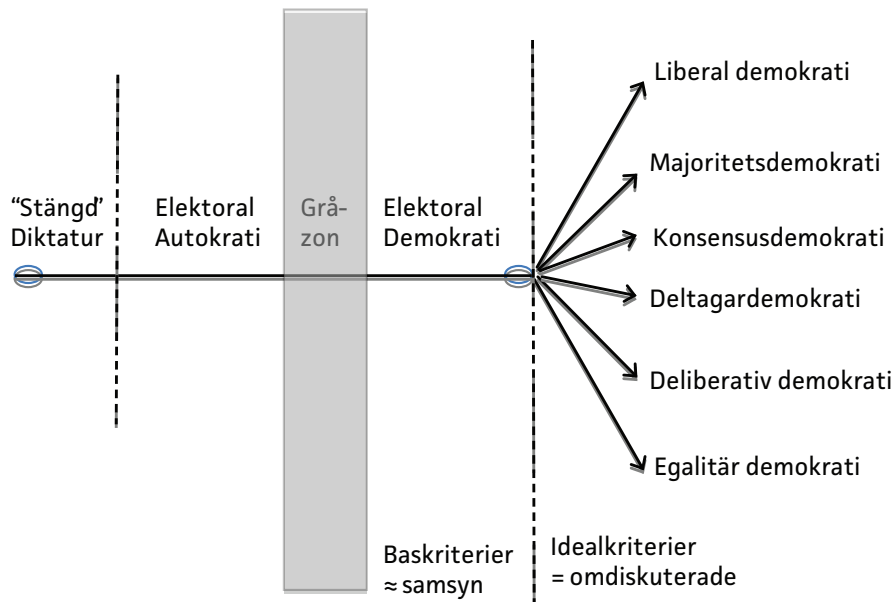
En av de unika egenskaperna hos vårt nya demokratimättningsprojekt ”Varieties of Democracy” är just att det inte bara fångar baskriterierna utan även innehåller mått på alla dessa idealkriterier. Detta ska vi återkomma till nedan.

2. Vad är diktatur?

I figur 1 har vi även placerat in begreppet diktatur, som enklast kan definieras som frånvaron av demokrati (i den basala bemärkelsen). Man skulle alltså kunna ange samma kriterier som ovan, men nu i inverterad form:

- Frånvaron av öppna och rättvisa val med allmän och lika rösträtt, t.ex.

Figur 1. Diktaturer samt demokrati i basal kontra ideal bemärkelse.



genom förbud mot oppositionella politiska partier och kandidater, systematiskt valfusk, begränsad eller graderad rösträtt.

- ”Ineffektiva” val i bemärkelsen att det i själva verket är personer som inte är valbara som styr landet, alternativt att inbördeskrig innebär att den valda regeringen inte har kontroll över sitt territorium.
- Omfattande förtryck och repression i syfte att kränka åsikts-, organisations- och mötesfriheten.

Även om frånvaron av demokrati är det som definierar en diktatur betyder det emellertid inte att alla diktaturer är likadana. Det finns flera sätt att institutionalisera en diktatur, vilket vi nu ska titta närmare på.

TYPER AV ICKE-DEMOKRATISKA REGIMER

Lite förenklat kan vi skilja mellan tre principer för maktfördelning: arvsrätt, vapenmakt och val.² Arvsrätten är utmärkande för *monarkin*. All makt koncentreras till en monark, furste, kejsare eller dylikt, och går sedan i arv inom familjen.³

2 Detta avsnitt baseras i allt väsentligt på Teorell (2010a), vilken i sin tur är baserad på Hadenius & Teorell (2007); se även Wahman m.fl. 2013.

3 Denna arvsrätt behöver inte vara baserad på förstfödsrätt (”primogenitur”). I exempelvis de monarkiska Gulfstaterna, såsom Kuwait, Saudiarabien och Förenade Arabemiraten, sker i stället överföringen av styresrätten vid monarkens död genom att ett utvidgat familjeråd sammankallas, där den mest lämpade kandidaten för uppgiften vaskas fram inom kungasläkten (Herb 1999).

Den andra principen är kännetecknet för en *militärregim*, med nutida exempel i Eritrea eller Fiji. Noga räknat kan en militärregim definieras som en regim där ”militära officerare är viktiga eller avgörande politiska aktörer i kraft av faktiskt utövande av eller hot om våld” (Nordlinger 1977: 2). Subtila former av indirekt styre, där civila presidenter fungerar som militärens nickedockor, kan förekomma. I dessa termer har till exempelvis militärens inflytande i Turkiet och Thailand under vissa perioder beskrivits.

Den tredje principen är att makten tilldelas den person eller det parti som vinner ett val. Detta är en regimkategori med stora variationer, och det är i denna kategori som den stora utmaningen när det gäller att skilja demokratier och icke-demokratier åt i dag ligger. En grundläggande distinktion måste först och främst göras mellan regimer där partier tillåts ställa upp i valen, och sådana där partier är förbjudna och endast enskilda individer tillåts kandidera. Den senare typen av regimer kan vi kalla *icke-partiregimer*. Ett exempel i renodlad form var Maldiverna fram till 2005, då Maldivernas Demokratiska Parti (som opererar i exil från Sri Lanka) för första gången lyckades få 10 av sina kandidater invalda i parlamentet.

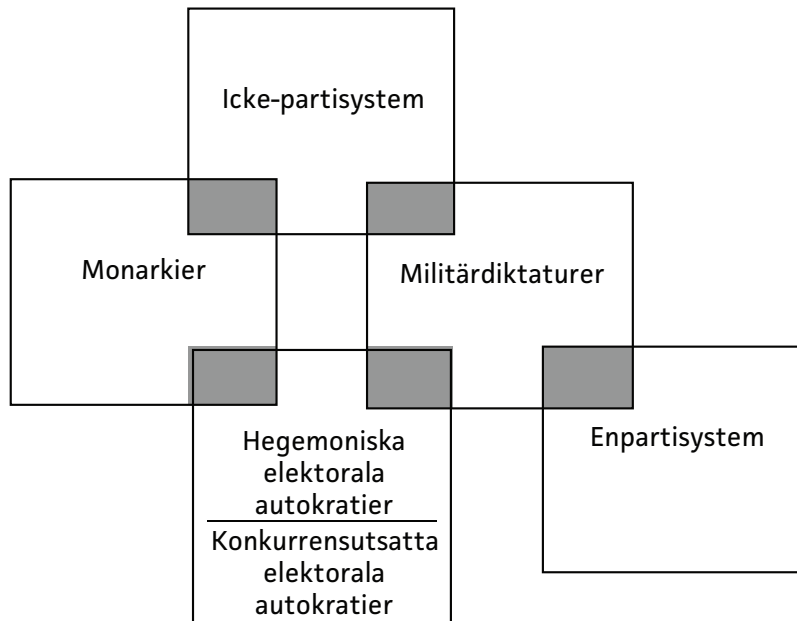
Bland regimer där partier tillåts att ställa upp i val måste i sin tur en distinktion göras mellan dem som tillåter ett respektive flera partier att kandidera. Den förra kategorin är *enpartiregimen*, som det finns mångtaliga exempel på i historien; Kuba, Kina och Nordkorea är exempel från nutiden.

De typer av icke-demokratiska regimer (monarkier, militär-, icke-parti-, och enpartiregimer) som hittills diskuterats skulle även kunna kallas ”stängda” diktaturer genom att de saknar ett av den moderna demokratins mest centrala grundelement: flerpartival. Regimer som tillåter detta, men där valen samtidigt är behäftade med fusk eller oegentligheter med följd att de inte kan betraktas som helt demokratiska, fria och rättvisa, har benämnts ”flerpartidiktaturer” (Teorell 2010b; Wahman m.fl. 2013), men det vanligaste språkbruket bland statsvetare är att i stället tala om *elektoral autokratier* (Schedler 2002; 2006).

Här kan man identifiera åtminstone två underkategorier. Det som kallas för ”hegemoniska” elektoral autokratier är regimer som behärskas av ett dominerande parti, som har nästintill, om än inte fullständigt, monopol på den politiska makten och är berett att bruka nästan alla medel för att behålla den. Exempel på detta är Democratic Party of Equatorial Guinea (PDGE) i Ekvatorial-Guinea och PAP (People’s Action Party, ”Folkets aktionsparti”) i Singapore. Skillnaden mellan den här typen av elektoral autokrati och en ”stängd” diktatur är ofta i huvudsak att man genomför formella flerpartival även om dessa saknar reell betydelse.

I den andra underkategorin, ”konkurrensutsatta” elektoral autokratier (*competitive authoritarian regimes* på engelska), är valen mer ”på riktigt” även om oppositionen inte ges samma chanser som det styrande partiet. Det finns emellertid ett mycket starkare element av öppen konkurrens mellan par-

Figur 2. Typer av icke-demokratiska regimer.



Anpassad från Wahman m.fl. (2013: 27).

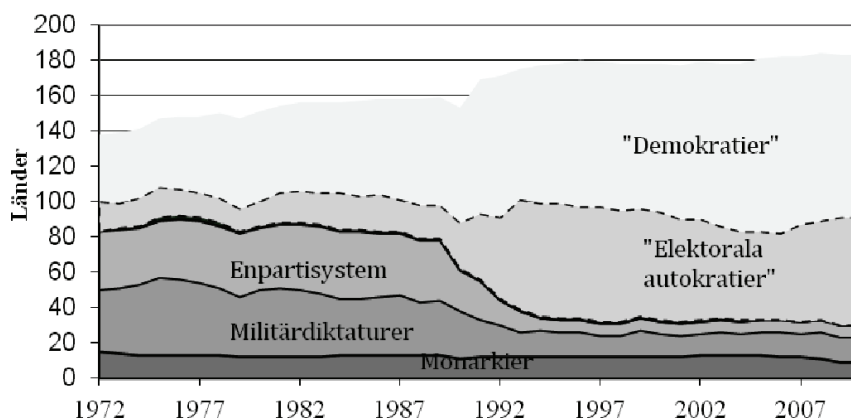
tierna, en friare media och offentlig debatt, samt vanligen betydligt mindre grad av politiskt motiverad repression jämfört med den hegemoniska varianten. Valens kvalitet och de allmänna medborgerliga rättigheterna lämnar emellertid för mycket i övrigt att önska för att man ska kunna definiera landet som en demokrati. Nutida exempel på detta är Burkina Faso, Guatemala, Malawi, Kenya, Pakistan, Kosovo, Ryssland och Venezuela.

Sammanfattningsvis kan vi alltså urskilja sex typer av icke-demokratiska regimer: monarkier, militärdiktaturer, icke-partiregimer, enpartiregimer och hegemoniska respektive konkurrensutsatta elektorala autokratier. Men självklart förekommer även blandformer av dessa, så kallade hybrider. Figur 2 ger en överskådlig bild av regimtyperna (rutorna) och deras hybridvarianter (de gråa zoner där rutorna korsar varandra).⁴

Samtidigt finns det en stor grad av variation när det gäller i vilken utsträckning de uppvisar (o)demokratiska kvaliteter. Med ett visst mått av generalisering kan man säga att de "stängda" diktaturerna är mer odemokratiska än

4 En hybrid är till exempel den militära enpartistaten, där Syrien (före inbördeskrigets utbrott) är ett nutida exempel, men en vanligare blandform är det militära flerpartisystemet, där militären i praktiken styr men där partier ändå tillåts kandidera i allmänna val, såsom i Algeriet och i Sudan. Som redan nämnts förekommer sällan icke-partiregimen i renodlad form, men monarkiska regimer tillåter ibland valda parlament utan förekomst av politiska partier som i exempelvis i Sverige och i England före masspartiernas framväxt i mitten och slutet av 1800-talet. I dag förekommer den i flera gulfstater (Bahrain, Kuwait och Oman). Uganda var under en längre tid ett exempel på en annan hybridform: den militära icke-partiregimen.

Figur 3. Olika regimtypers utbredning över tid.



Källa: Hadenius & Teorell (2007: 149), men med informationen uppdaterad till 2010 (Wahman m.fl. 2013).

de elektoral autokratierna, och inom den senare kategorin är de konkurrensutsatta minst odemokratiska. Men i viss mån finns det också överlappningar mellan de olika typerna (en viss militärregim kan vara mindre odemokratisk än en viss enpartistat och omvänt). Detta handlar delvis om de olika dimensioner som kan räknas in som demokratiska kvaliteter, som till exempel hur fria och demokratiska olika sfärer som media, politiska partier, val, eller civilsamhälle är. Detta spår ytterligare på behovet av ett nyanserat, fingraderat mätinstrument.

UTVECKLING ÖVER TID

Av figur 3 framgår hur utbredningen av de olika icke-demokratiska regimtyperna förändrats över tid. Som figuren visar dominerades världens auktoritära regimer på 1970-talet av militärdiktaturer och enpartisystem. Men så är inte längre fallet. Sedan kalla krigets slut och de kommunistiska enpartistaternas fall har det vanligaste sättet att institutionalisera en diktatur på blivit att klä ut den till demokrati. Med andra ord: den elektoral autokratin har blivit den dominerande formen för icke-demokratiskt styre. Detta innebär i sin tur att man bör vara försiktig med att tala om utvecklingen över tid i termer av hur många länder i världen som idag är "demokratier" och hur många som är "diktaturer". Gränsdragningen mellan dessa har nämligen kommit att bli mycket flytande.

I just figur 3 baseras gränsdragningen på en empirisk undersökning av var flertalet ledande klassificeringar av världens politiska system har tenderat att placera skiljelinjen längs en underliggande demokratiskala (se Wahman m.fl. 2013). Men denna brytpunkt är inte grundad på någon principiellt genomtänkt distinktion, utan på praxis, det vill säga var de existerande demokratimåtten de

facto dragit gränsen, och har därför angivits som en streckad linje i figuren. För att beskriva demokratiutvecklingen i världen bör man alltså i stället vända sig direkt till den underliggande demokratiskalan. Men hur kan en sådan utformas och göras mätbar? Detta är ämnet för nästa avsnitt.

3. Att mäta demokrati och diktatur

Ett avgörande metodologiskt vägval gäller om man enbart ska titta på så kallade "objektiva" indikatorer, dvs. sådana som är angivna i fysiska storheter som antal, procent eller pekuniära värden, t.ex. dollars, eller om man ska förlita sig på "subjektiva" indikatorer, dvs. sådana som vilar på enskilda individers bedömningar. Det kanske mest citerade exemplet på ett demokratimått som uteslutande bygger på objektiva indikatorer är Vanhanens (2000). Detta mycket enkla index bygger på två egenskaper, eller indikatorer: andelen röster som inte tillföll det största partiet i det senaste valet, samt andelen av landets befolkning i "rösträttsför ålder" som gick och röstade. Tanken är att den första indikatorn ska mäta graden av partikonkurrens vid valen, och att den andra ska mäta hur inkluderande systemet är.

Den metodologiska fördelen med ett mått baserat på rent objektiva indikatorer är lätt att inse. Eftersom inslaget av tolkning eller subjektiv bedömning är minimalt minimeras risken för godtycke i fråga om var ett visst land ska placeras på demokratiskalan. Det faktum att båda indikatorerna anges i procent innebär dessutom att samma underliggande skala utan problem kan jämföras över både tid och rum. Samtidigt lider den objektiva strategin av ett fundamentalt problem, nämligen att en väldigt stor del av demokratins bas-kriterier inte går att fånga med information av detta slag (Munck & Verkuilen 2002; Hadenius & Teorell 2005; Bowman f. fl. 2005). Förekomsten av valfusk är exempelvis något som Vanhanen (2000) inte alls tar hänsyn till. Det avspeglas bara indirekt i den mån det ger ett direkt avtryck i valresultatet. Om de valda ledarna sedan verkligen är de som utövar makten är en annan av flera centrala aspekter som Vanhanens index inte beaktar, liksom betydelsen av att fri- och rättigheter garanteras även mellan valen.

För att kunna fånga upp dessa mycket betydelsefulla aspekter av demokratibegreppet tvingas man förlita sig på expertbedömningar. Dessa är förvisso inte invändningsfria. Det största problemet med dem är att man aldrig kan vara helt säker på att expertens svar är tillförlitligt och korrekt. Olika bedömare kan dessutom uppfatta en fråga eller indikator på olika sätt, vilket kan leda till jämförbarhetsproblem. Samtidigt är den stora fördelen med subjektiva bedömningar att alla aspekter av det diversifierade demokratibegreppet kan tas med i mätproceduren.

Inte minst gäller detta fenomen som brukar benämnas som "icke observerbara" (*unobservables* på engelska). En illustration kan hämtas från demokra-

tikriteriet informationsfrihet. Det brukar vanligen tolkas som att bland annat journalister ska vara fria att rapportera i media utan att utsättas för påtryckningar, hot om våld, eller faktiskt våld, tortyr och/eller fängelse. Men detta låter sig inte enkelt mätas eftersom antalet journalister som faktiskt hotas eller fängslas varje år är nära noll i både utpräglade demokratier som Sverige och i extrema diktaturer som Nordkorea. Vad man *egentligen* vill veta för att få information om graden av demokratisk kvalitet på en sådan indikator är: Om en journalist rapporterar något negativt om de styrande, hur stor är då sannolikheten att denna journalist utsätts för hot eller faktiskt våld? Den typen av frågor handlar alltså om företeelser som inte är lätta att direkt observera, men ändå har avsevärd betydelse för hur vi bedömer ett lands demokratiska kvaliteter. Men genom att utnyttja initierade experters kunskaper går det att samla in sådana informationer på ett systematiskt och jämförbart sätt.

Med metodologiskt språkbruk kan man alltså säga att medan objektiva indikatorer premierar reliabilitet är de subjektiva kriteriernas styrka en fråga om validitet.

Om man bestämmer sig för att basera sin demokratimätning på subjektiva omdömen måste man även träffa ett annat metodologiskt val, nämligen om man ska förlita sig på utlåtanden från strategiskt utvalda experter eller använda sig av opinionsundersökningar med representativa urval av hela befolkningen. Det kan vid första anblicken tyckas självklart att medborgarna själva borde få vara med och bedöma huruvida deras politiska styrelseskick bör betraktas som demokratiskt eller inte. Och rent principiellt är det svårt att invända mot ett sådant synsätt. Det finns dock ett *praktiskt* motargument: tillförlitliga opinionsundersökningar är per definition en nyttighet som bara kan uppbringas i mer eller mindre demokratiska länder.⁵ Därmed inte sagt att det inte skulle gå att göra opinionsundersökningar i någon form av icke-demokratiska system. Men kvalitén och tillförlitligheten skulle sannolikt sjunka desto mer auktoritärt landet ifråga är. Detta är ett starkt argument för att använda sig av expertbedömningar hellre än opinionsundersökningar som underlag i en demokratimätning.

EXISTERANDE DEMOKRATIMÅTT

Några av världens ledande demokratimättningsprojekt finns listade i tabell 1. Dessa skiljer sig från varandra i flera viktiga avseenden, men syftet här är inte att göra någon utförlig översikt (se t.ex. Munck & Verkuilen 2002; Hadenius & Teorell 2005; Coppedge m.fl. 2011) utan att ge en bakgrund till vårt eget demokratimättningsprojekt, som presenteras i följande avsnitt.

Till att börja med kan vi konstatera att de ledande demokratimättningsprojekten har högst varierande täckningsgrad över tid. Medan några av de nyaste

5 En annan praktisk invändning är att opinionsundersökningar endast svårligen kan göras retrospektiva; de är med andra ord kraftigt begränsade i sin förmåga att möjliggöra jämförelser över tid.

Tabell 1. Ledande demokratimättningsindex.

Index	Startår	Skala	Typ av indikatorer	Typ av bedömningar	Disaggregering
Bertelsmann	2003	0–10	Subjektiva	Experter	5 komponenter
Economist Intelligence Unit (EIU)	2006	0–10	Subjektiva	Experter och medborgare	5 komponenter
Freedom House (FH)	1972	1–7	Subjektiva	Experter	2 komponenter; 7 subkomponenter (sedan 2006)
Polity	1800	-10–+10	Subjektiva	Experter	5 komponenter
Przeworski m. fl.	1946	[0,1]	Objektiva	—	4 komponenter
Vanhanen	1810	0–100	Objektiva	—	2 komponenter

(Bertelsmann, EIU) endast täcker delar av 2000-talet, går de med längst täckning (Polity, Vanhanen) ända tillbaka till tidigt 1800-tal. Endast de senare kan alltså användas för mer sofistikerade och generella analyser av såväl orsaker till som effekter av demokratisering eftersom detta kräver långa tidsserier.

För det andra ser vi att merparten av dem ser skillnaden mellan demokrati och diktatur som en gradskillnad, även om skalan på vilken graderingen anges kan variera (exempelvis 0–10, 1–7, 0–100). Endast Przeworski m.fl. (2000) presenterar ett dikotomt demokratimått, som alltså bara antar värdena 0 (diktatur) eller 1 (demokrati).⁶

För det tredje framgår att de flesta måtten, i termer av vilka indikatorer som används, kommit att prioritera validiteten framför reliabiliteten. Förutom Vanhanen (2000) och Przeworski m.fl. (2000) baseras de således i avgörande utsträckning på bedömningar gjorda av experter i olika former. Men det är i samtliga fall oredovisat hur och varför vissa rekryteras som experter, på vilka grunder detta sker, och hur experternas utlåtanden ("kodning") används och omvandlas till mått. Transparensen är alltså i detta mycket viktiga avseende otillfredställande.

Bland dem som använder sig av experter för sina bedömningar kan vi vidare konstatera att endast ett index, Economist Intelligence Unit, utnyttjar opinionsundersökningar med vanliga medborgare. Detta gör måttet exklusivt, men innebär samtidigt den begränsning som ovan nämndes: antalet länder som kan täckas in är avsevärt färre, och mycket av de data som EIU presenterar

6 För en kritik av detta dikotoma betraktelsesätt, se Teorell (2010b, 31).

är baserat på bedömningar, eller gissningar av hur de *tror* medborgarna skulle svarat på enkätfrågor som i praktiken aldrig har ställts.

För det femte är de existerande demokratimåttens metod för aggregering av olika indikatorer till de index som används ofta oklara: vilka regler och principer som mer exakt tillämpats för att gå från enskilda indikatorer eller komponenter till de aggregerade indexvärdena är i regel svårförståeliga eller dåligt underbyggda. Vanhanen är tydlig i detta avseende, men Freedom House metod är till exempel höljd i dunkel. En grupp experter samlas och diskuterar de kodningar som gjorts på 64 indikatorer för varje land och ut ur en ”svart box” kommer värden på skalan 1-7. Detta är naturligtvis mycket otillfredsställande från ett vetenskapligt perspektiv.

Det bör också noteras att de ledande demokratiindexen använder en mycket snäv, och i flertalet fall anglosaxisk (läs: ”amerikansk”), demokratisyn. Polity mäter till exempel endast fem aspekter av demokrati. Dessa utgör var för sig mycket smala, begränsade mått på demokrati, men även sammantaget ger de uttryck för en begränsad demokratisyn. Polity mäter härvidlag i huvudsak att val finns och lever upp till en (mycket låg) miniminivå i form av konkurrensutsatthet, samt att ett visst mått av begränsning av exekutivmakten existerar. Freedom House mätningar av politiska rättigheter och civila friheter är likaså inriktade på demokrati av amerikansk typ, och även om listan över vad som mäts indikerar en något mindre smal demokratisyn, är det mycket begränsat vad som mäts.

Slutligen är en utmärkande egenskap för flertalet av dessa mätningar att de endast tillåter begränsad disaggregering. Detta innebär att man som användare i huvudsak får hålla tillgodo med ett övergripande demokratiindex, tillsammans med omkring de fem komponenter som konstituerar detta index. Med undantag för Przeworski m.fl. (2000), vars demokratimått alltså är dikotomt, och Vanhanen (2000), som endast bygger på två komponenter, innebär det att man utifrån en förändring av ett aggregerat indexvärde inte kan sluta sig till vilken händelse eller reform i landet ifråga som föranlett förändringen.

Den viktigaste slutsatsen av detta är att det på basis av existerande demokratimått är svårt att dra några exakta slutsatser om vare sig tillståndet i ett land eller nyligen inträffade förändringar på demokratiområdet.

4. ”Varieties of Democracy”: ett nytt sätt att mäta demokrati

Vår huvudambition med *Varieties of Democracy* (V-Dem) är att så långt som möjligt råda bot på de svagheter som existerande demokratimått uppvisar. Ambitionen är att erbjuda mått på flera olika typer av demokrati och dessas konstituerande komponenter samt individuella indikatorer för alla världens länder från 1900 fram till idag. Vi har inte för avsikt att generera mått på alla

olika typer av auktoritära regimer som återfinns i litteraturen, även om våra indikatorer förmodligen kommer att kunna vara användbara i det avseendet också. V-Dem är utvecklat för att i huvudsak mäta graden av demokrati inom de sju huvudtyperna av demokrati som diskuterats ovan.

V-Dem skiljer sig från existerande demokratimätningar genom en kombination av fyra olika egenskaper:

1) V-Dem utgår från att demokrati är ett begrepp med många dimensioner, men också att det existerar flera delvis kontrasterande ideal beroende på vilken typ av demokrati som avses (se diskussionen ovan om de sju olika huvudinriktningarna).

2) V-Dem mäter dessa olika typer av demokrati med hjälp av ett stort antal specifika indikatorer, sammanlagt 329 stycken, som alla kommer att göras fritt tillgängliga.

3) V-Dem mäter demokratins dimensioner för alla världens suveräna, och semi-suveräna politiska enheter, inklusive forna kolonier, från år 1900 till idag. Totalt rör det sig om 206 politiska enheter och 113 års politiska historia. I framtiden hoppas vi även kunna finansiera årliga uppdateringar av data.

4) V-Dem strävar efter maximal transparens i mättekniker och data på alla nivåer, inklusive aggregeringsmetoder.

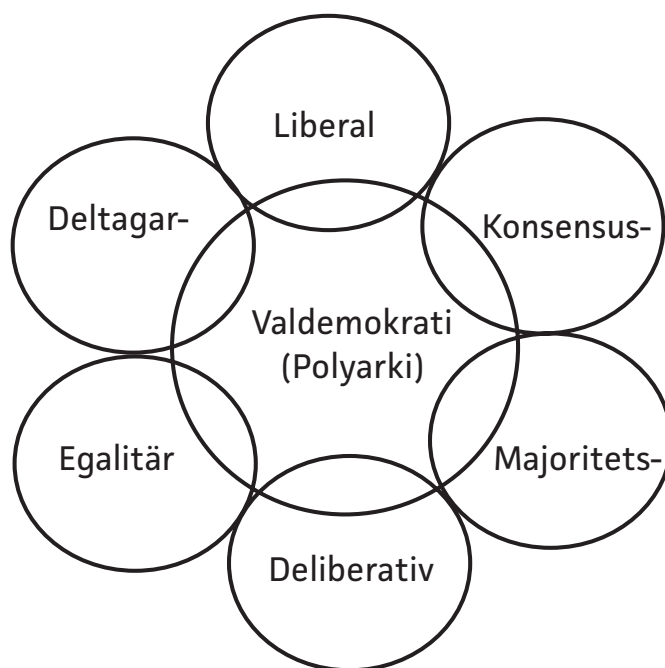
DEMOKRATI SOM ETT FLERDIMENSIONELLT BEGREPP

I vår tolkning av litteraturen framträder sju huvudtyper av demokrati, vilka återgavs i korthet ovan under diskussionen av demokratins bas- och idealkriterier: valdemokrati (polyarki) respektive liberal-, majoritets-, konsensus-, deltagar-, deliberativ och egalitär demokrati. Var och en av dem ger olika svar på frågan om vad som krävs för att man ska kunna säga att folket styr över sig självt. Det förefaller oss också allmänt vedertaget idag, både i vetenskapliga och andra sammanhang, att den representativa valdemokratien är ett nödvändigt villkor för all sorts demokrati. Man kan således illustrera den begreppsliga grunden för V-Dem på det sätt som görs i figur 4.

Några demokratityper lägger vikt vid värden som står i motsättning till de värden som betonas i andra modeller. Till exempel är det ett kärnvärde för majoritetsdemokraten att en majoritet ska få sin vilja igenom utan att folkviljan blockeras av minoriteter eller särskilda aktörer med vetomakt. Detta går stick i stäv med den liberaldemokratiska hållningen att individens frihet måste skyddas mot majoritetens tyranni och att folkmajoritetens makt därför bör beskäras, t ex genom att olika minoriteter ges möjlighet att lägga in veto under lagstiftningsprocessen. Det finns ett antal dylika spänningar mellan de olika demokratitypernas grundläggande värden, trots att de alla handlar om att förverkliga folkmakt som idé.

V-Dem avser mäta alla dessa typer av demokrati och deras värdegrund. På så sätt kommer V-Dems data att kunna säga något om hur demokratiskt ett land

Figur 4. Varianter på demokrati.



Källa: V-Dem, officiellt presentationsmaterial, se bl.a. <https://v-dem.net>.

är i alla de dimensioner som de sju typerna säger sig eftersträva. V-Dem är det första försöket någonsin att åstadkomma detta.

Samtliga sju demokratityper bryts ner i sina respektive komponenter (drygt 50) av typen rättvisa val, fri media, lika rättskydd för män och kvinnor, och så vidare. På den lägsta, mest specificerade nivån mäts dessa med hjälp av 329 detaljerade indikatorer vilka ger svar på frågor av typen "Tillåts mer än ett parti att ställa upp i allmänna val?", "Hur stor är yttrandefriheten för män respektive kvinnor?" eller "Är landet fritt från politiska mord?". Frågorna har väldefinierade svarsalternativ, vilket ökar förståelsen för annars rätt så abstrakta indexvärden, men underlättar också jämförelser över tid och mellan länder, liksom mellan experter. Indikatorn "frihet från politiska mord" har exempelvis följande svarsalternativ:

0: Respekteras inte av myndigheterna. Politiska mord sker systematiskt och de är i regel både beordrade och godkända av den politiska ledningen.

1: Respekteras i liten utsträckning av myndigheterna. Politiska mord sker ofta och den politiska ledningen försöker inte aktivt att motarbeta dem.

2: Respekteras i viss utsträckning av myndigheterna. Politiska mord sker emellanåt men de är i regel inte beordrade eller godkända av den högsta politiska ledningen.

3: Respekteras i regel av myndigheterna. Politiska mord sker i vissa enstaka fall men de är inte beordrade eller godkända av den högsta politiska ledningen.

4: Respekteras fullt ut av myndigheterna. Politiska mord sker inte.

V-dem är ett mycket stort samhällsvetenskapligt projekt ifråga om mängden data som samlas in och bearbetas, men också med avseende på storleken på det nätverk av forskare och andra experter som är involverade i arbetet. V-Dem är, så vitt vi kunnat utröna, det största och mest ambitiösa försöket att mäta demokrati någonsin.

V-DEMS DATAINSAMLINGSMETODOLOGI

Inom V-Dem mäter vi graden av demokrati i alla världens suveräna stater, men också i en rad semi-suveräna politiska enheter. De senare måste ha en viss grad av autonomi gällande inrikespolitik och lagstiftning för att inkluderas. Men det innebär också att graden av demokrati i olika dimensioner mäts även i kolonier, och detta för första gången. Detta betyder till exempel att Eritrea kodas som italiensk koloni (1900–36), en provins i Italienska Östafrika (1936–41), ett brittiskt protektorat under FN-mandat (1941–51), en del av federationen med Etiopien (1952–62), ett territorium inom Etiopien (1962–93), och till slut som suverän stat (1993–). Gradens av demokrati mäts alltså i samtliga dessa skeden av Eritreas historia.⁷

Faktaunderlaget avseende de 329 indikatorerna består av tre typer av information:

A) Fakta som återfinns i existerande datamängder eller andra källor. Dessa avser exempelvis konstitutionella frågor såsom valsystem, lagstadgad rösträtt samt faktiska förhållanden som valdeltagande och antal partier i den lagstiftande församlingen. Dessa indikatorer (N=87) kodas av assistenter inom V-Dem på central nivå.

B) Observerbara fakta som normalt inte återfinns i allmänt erkända källor. Dessa indikatorer (N=65) kodas därför av V-Dems "landkoordinatörer" (country coordinators). Dessa är som regel medborgare i landet ifråga och yngre forskare/forskarstuderande som känner landet väl och har tillgång till lokala källor (lagstiftning med mera).

C) Fakta som rör aspekter som är centrala för graden av demokrati men som inte är direkt observerbara (N=177). Ett exempel är mediernas och journalisters frihet att kritisera den styrande makten som diskuterats ovan. Andra exempel gäller om korrruption eller hot om repression har påverkat väljarna, eller om kvinnor och män har samma rörelse- och yttrandefrihet. För att göra sådana bedömningar krävs god kunskap om landet ifråga; vi anlitar därför landexperter med en dokumenterad expertis inom sitt område. Experterna är oftast

7 På projektets hemsida kan man ladda ner ett dokument ("*Countries*"), som går igenom dessa principer i detalj och varje lands historia så som vi kodar den.

medborgare i landet ifråga (minst 60 % av dem), men kan också vara utomstående (som regel inte över 40 %). De flesta är välrenommerade akademiker och forskare. För att ytterligare öka träffsäkerheten i våra data, ber vi inte endast en utan fem oberoende experter att koda varje indikator för varje land och varje år. Översättningar har gjorts från engelska till spanska, franska, ryska, portugisiska och arabiska för att säkerställa att experter världen över ska kunna koda på så lika villkor som möjligt.

Att låta fem experter koda varje indikator är naturligtvis en stor fördel jämfört med att bara ha en kodare, eller som i fallet med Freedom House till exempel, ha färre kodare än länder. Men det finns ingen given procedur för att kombinera dessa expertkodningar som ju kan skilja sig åt. Här utvecklar vi inom V-Dem en modell som bygger på IRT (Item Response Theory) men som samtidigt tar hänsyn till alla kända karakteristika för varje kodare. För att komma åt det potentiella problemet med nivåskillnader mellan länder som grundar sig i olika måttstockar eller tolkningar av vad ett visst svarsalternativ motsvarar i verkligheten, använder vi även en uppsättning kodare (från olika länder) som får koda samma uppsättning indikatorer för ett större antal länder. Dessa "bryggor" i kodning kan sedan användas för att justera nivåskillnader som beror på dylika jämförbarhetsproblem.

Det är följaktligen avgörande för V-Dems strävan att producera så korrekta data som möjligt att experterna inte bara är kunniga utan också strävar efter en så väl avvägd information som möjligt, baserad på faktiska förhållanden. Vi har därför delat upp de 177 indikatorerna i 11 områden, från val och exekutivmakten, civilsamhället, media och jämlikhet, till det juridiska systemet. Som regel kodar en landexpert endast två eller tre sådana områden för att säkerställa just kunskapsbaserad kodning. Det betyder att det för varje land krävs omkring 15-20 kodare. Totalt engageras drygt 3 000 landexperter i datainsamlingen.

Med bland annat erfarenhet från vår pilotstudie från 2011 går urvalet av landexperter till på följande sätt: Vi rekryterar först en "regionledare" (regional manager), som i allmänhet är en forskare med ursprung i och aktiv vid en institution i sin del av världen. Vi har i dagsläget engagerat drygt 30 sådana regionledare. Tillsammans med dem rekryterar vi sedan de nämnda landkoordinatörerna. Efter utbildning med hjälp av vårt protokoll för rekrytering tar sedan regionledare och landkoordinatören fram en lista på 50-100 potentiella experter med dokumenterad kompetens, varefter ett förslag på prioritering läggs fram. Förutom högsta möjliga expertis och opartiskhet är det viktigt att personerna representerar en variation ifråga om institutionell tillhörighet och bakgrund. Dock är det (som nämnts) så att en majoritet av experterna skall ha sitt ursprung i landet ifråga och helst vara fortsatt yrkesverksamma i samma land.

Efter en genomgång av listan på central nivå kontaktas sedan ett urval av experterna. Kontakten sköts direkt från V-Dems biträdande undersökningsledare, varav två återfinns vid Göteborgs universitet och en vid University of

Notre Dame. Från och med detta stadium behandlas all information om experternas identitet och all kommunikation med största sekretess, speciellt när det rör sig om länder med mer repressiva regeringar. Vi har för det ändamålet byggt upp separata databaser, med flerlayerskydd och krypteringar, till vilka endast ett fåtal inom projektet har tillgång. Detta protokoll är avgörande för att kunna omöjliggöra att enskilda landexperTERS integritet hotas.

Vi har även utvecklat en ny metod för att kunna hantera landexperternas grad av osäkerhet i själva kodningsprocessen. För varje indikator och år de kodar ber vi dem ange hur säkra de känner sig på att det svarsalternativ de angett är det riktiga. Skalan för "säkerhet" löper från 0 till 100 och varje intervall har en substantiell motivering för att säkerställa att alla uppfattar den på någorlunda likartat sätt, dvs. att 80 % säkerhet har samma innebörd för kodare 1 som 2, osv. De regionala forskningsledarna är dessutom involverade i validitetskontrollen genom direkt inspektion och analys av data för att på så sätt kunna identifiera uppenbara felkodningar för länderna i sina respektive regioner.

Slutligen använder vi statistisk diagnostik för att korrigera eventuella snedvridningar. Här använder vi ett ganska omfattande frågeformulär (en "post-survey"), som alla landexperterna ombeds fylla i. Den innefattar inte bara en rad bakgrundsvariabler som ålder, kön, utbildning, och så vidare, utan rymmer också en rad frågor som ska indikera vederbörandes placering på höger-vänsterskalan, samt vilka dimensioner av demokrati som experTEN själv tycker är viktigast.

All data från de aggregerade måtten på olika typer av demokrati, liksom de olika indexen för demokratiernas komponenter och de enskilda indikatorerna, samt rådatan från varje enskild landexpert (utan att avslöja dennes identitet naturligtvis), kommer i slutändan att göras fritt tillgängliga. Detta gäller även de mått på "säkerhet" som kodarna anger, samt våra aggregeringsmetoder.

I och med detta skiljer sig V-Dem från existerande sätt att mäta demokrati. Man kan möjligtvis hävda att vi fortfarande inte vet hur landexperterna resonerar när de kodar olika indikatorer för ett land och i den meningen är en viss del av datagenereringen fortfarande inte helt transparent. Mot detta kan man, för det första, invända att det samma gäller alla former av uppgifter som samlas in genom enkäter och liknande. För det andra erbjuder vi en rad bakgrundsvariabler från vår "post-survey" som gör det möjligt för oss att analysera och faktiskt få veta ganska mycket om de systematiska svarsvariationer som eventuellt kan skapa skevheter i respektive kodares uppfattning av verkligheten. Vi kommer också att öppet redovisa våra egna slutsatser från dylika analyser.

5. V-Dems användningsområden

Det potentiella användningsområdet för en mer sofistikerad demokratimätning är mycket brett. Till exempel gäller detta analyser av klassiska frågor som hur

och varför demokrati uppstår, och vilken betydelse olika former av demokrati har för samhällets sociala och ekonomisk utveckling. Det behöver inte heller vara så att alla demokratins komponenter leder till samma typer av utfall. Svårigheterna med att belägga entydigt positiva konsekvenser av demokrati för exempelvis ekonomisk utveckling skulle kunna bero på att olika komponenter i demokratin har olika och delvis motverkande effekter. På grund av de trubbiga, tidigare existerande mätinstrumenten har hittills ingen kunnat undersöka en sådan sak.

Ett andra användningsområde av särskild betydelse gäller möjligheten att mer precist utvärdera effekten av olika former av demokratibistånd. Med hjälp av vårt mätinstrument kommer man exempelvis att med avsevärt större exakt-het kunna peka ut inom vilka sektorer ett visst lands demokratiutveckling har problem. Därutöver kommer utvecklingen över tid inom olika områden att kunna följas, så att både framgångsstrategier och mindre lyckade reformförsök kan urskiljas.

Det öppnas också ett helt nytt forskningsfält där avsaknaden av data på disaggregerad nivå har förhindrat forskare under lång tid att göra framsteg. Ett centralt exempel är demokratiutvecklingens sekvenser och möjliga kausala samband mellan demokratins olika komponenter, samt möjliga spårbundna samband som leder till de olika typer av demokrati vi ser idag. Det innebär även en potential för att kunna utveckla modeller för framtidsprognoser (så kallad *forecasting*). Ätminstone som en arbetshypotes kan man till exempel föreställa sig att mer detaljerad mikroinformation om demokratins olika beståndsdelar ökar möjligheten att i historiska data finna mönster som kan utgöra underlag för prediktioner.

Vi hoppas och tror att V-Dem kommer att fylla ett nuvarande tomrum i sättet att mäta och analysera demokrati. Detta gäller inte minst analyser av så kallade endogena processer, där olika delar av demokratin kan tänkas ha kausala relationer till andra delar inom demokratin. Här finns idag i stort sett inga systematiskt baserade analyser eftersom lämplig data aldrig funnits. Sekvensanalyser är också det område där de potentiellt största verklighetsnära vinsterna finns.

Om man i dagsläget vill försöka påverka utvecklingen i Egypten mot en viss form av demokrati (säg konsensusdemokrati till exempel), var ska man starta? Ska man först försöka stärka mediernas frihet, eller civilsamhället, eller istället inrikta sig på att hjälpa politiska partier att utvecklas, eller rent av bara koncentrera sig på att försöka få till helt fria och rättvisa val? Det vet vi i dag väldigt lite om. Med V-Dems datamängder hoppas vi för första gången kunna svara på frågor som dessa.

Referenser

- Bogaards, Mathijs, 2012. "Where to draw the line? From degree to dichotomy in measures of Democracy", *Democratization* 19(4), s 690-712.
- Bowman, Kirk, Fabrice Lehoucq & James Mahoney, 2005. "Measuring Political Democracy: Case Expertise, Data Adequacy, and Central America", *Comparative Political Studies* 38(8), s 939-970.
- Collier, David & Robert Adcock, 1999. "Democracy and Dichotomies: A Pragmatic Approach to Choices about Concepts", *Annual Review of Political Science* 2, s 537-65.
- Coppedge, Michael, John Gerring, David Altman, Michael Bernhard, Steven Fish, Allen Hicken, Matthew Kroenig, Staffan I. Lindberg, Kelly McMann, Pamela Paxton, Holli A. Semetko, Svend-Erik Skaaning, Jeffrey Staton & Jan Teorell, 2011. "Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach", *Perspectives on Politics* 9 (02), s 247-267.
- Dahl, Robert, 1971. *Polyarchy*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, Larry, 2002. "Thinking About Hybrid Regimes", *Journal of Democracy* 13(2), s 21-35.
- Elkins, Zachary, 2000. "Gradations of Democracy? Empirical Tests of Alternative Conceptualizations", *American Journal of Political Science* 44(2), s 287-294.
- Hadenius, Axel, 1992. *Democracy and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hadenius, Axel & Jan Teorell, 2005. "Assessing Alternative Indices of Democracy", in *C&M Working Papers* 6.
- Hadenius, Axel & Jan Teorell, 2007. "Pathways from authoritarianism", *Journal of democracy* 18(1): 143-156.
- Herb, Michael, 1999. *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in the Middle Eastern Monarchies*. Albany: State University of New York Press.
- Huntington, Samuel, 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press.
- Levitsky, Steve & Lucan Way, 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism", *Journal of Democracy* 13(2), s 51-65.
- Levitsky, Steve & Lucan Way, 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lindberg, Staffan I., 2006. *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lindberg, Staffan I. (ed.), 2009. *Democratization by Elections: A New Mode of Transition?*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Munck, Gerardo & Jay Verkuilen, 2002. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices", *Comparative Political Studies*, 35(1), s 5-34.
- Nordlinger, Eric, 1977. *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, & Fernando Limongi, 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-being in the World, 1950-1990*. Of *Cambridge studies in the theory of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schedler, Andreas, 2002. "The Menu of Manipulation", *Journal of Democracy* 13(2), s 36-50.
- Schedler, Andreas (ed.), 2006. *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder & London: Lynne Rienner.
- Teorell, Jan, 2010a. "Demokratisering av elektorala autokratier", i Widmalm, Sten & Sven Oskarsson (red.), *Prometokrati: Mellan diktatur och demokrati*. Lund: Studentlitteratur.
- Teorell, Jan, 2010b. *Determinants of democratization: explaining regime change in the world, 1972-2006*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vanhanen, Tatu, 2000. "A new dataset for measuring democracy, 1810-1998", *Journal of Peace Research* 37(2), s 251-265.

Wahman, Michael, Jan Teorell & Axel Hadenius, 2013. "Authoritarian Regime Types Revisited: Updated Data in Comparative Perspective", *Contemporary Politics* 19(1), s 19-34.

Prejudice, Bigotry, Assertiveness, and Supremacism

Understanding Variations in Political Tolerance as a Key to Democratic Viability

Sten Widmalm¹

Prejudice, Bigotry, Assertiveness, and Supremacism: Understanding Variations in Political Tolerance as a Key to Democratic Viability

This article puts forward the proposition that, in the manner that it is measured in most studies today, the current definition of political tolerance is too similar to that of our understanding of what democracy stands for. Consequently, most research has assumed the importance of political tolerance for democracy and then focused most efforts on trying to explain how political tolerance can be protected, upheld, or explained. Therefore current approaches overshoot the more fundamental problem of saying something more substantial about how various forms of political intolerance or tolerance can be related to democratic performance. The critique formulated here – and the solution to it – involves a closer scrutiny of the value systems of tolerant and intolerant individuals. It involves taking into account regime preferences and levels of knowledge when assessing the stance individuals may take regarding the political rights of disliked groups or individuals. This enables us to separate categories of intolerant and tolerant individuals on the basis of their motivation for the position they adopt. Categorization in that way can tell us more about the viability of democracy and the choice of efforts to reinforce it, than can previous measurements and definitions of political tolerance.

One of the “unanswered questions” within the study of democracy in general and political tolerance in particular is how much political tolerance among citizens is needed to keep a democracy stable and viable. A number of political scientists clearly present the position that a political culture based on values of political tolerance is necessary to make democracy viable (Fakir, 2010;

¹ This article has been written as a part of the TOLEDO project, directed by the author and Sven Oskarsson (Department of Government, Uppsala University), and financed by Sida and the Swedish Research Council.

Sten Widmalm is professor at the Department of Political Science, Uppsala University.
E-post: sten.widmalm@statsvet.uu.se

J. L. Gibson, 1995; James L. Gibson & Duch, 1993; Orcés, 2008; J. L. Sullivan & Transue, 1999; Sullivan, et al. 1982). Their source of inspiration has clearly been Lipset's seminal text on modernization in which he described how certain states in Europe did, or did not, successfully manage important conflicts in society:

The examples presented above do not explain why different countries varied in the way they handled basic national cleavages. They should suffice, however, to illustrate the worth of a hypothesis relating the conditions for stable democratic government to the bases of diversity. Where a number of historic cleavages intermix and create the basis for *weltanschauung* politics, the democracy will be unstable and weak, for by definition such political views do not include the concept of tolerance. (Lipset, 1959), p. 94

Nonetheless, this position builds to a large extent on assumptions and sometimes on a circular argumentation. It does so since political tolerance is a kind of virtue that we often tend to assume to be a core part of the very definition of democracy. It is as important to have citizens who to a substantial extent are politically tolerant as it is that a substantial proportion of the population should vote. If no one voted, the government would survive for a while but its democratic quality would soon be lost. In a similar vein we can imagine a state consisting of completely intolerant citizens. It could survive as a democracy for some time perhaps with a strong government enforcing the law, but it would be pointless to call such a state a democracy and it would in all likelihood soon collapse.

Consequently most research has assumed the importance of political tolerance and then focused most efforts on trying to explain how political tolerance can be protected, upheld, or explained. According to some scholars, the key lies in individuals and the degree of tolerance embodied in their views; according to others, the viability of democracy depends mostly on how well state institutions handle rights for minorities. However, while framing the problem in these ways has certainly been fruitful for research on political tolerance, it has become increasingly evident that current approaches overshoot the more fundamental problem of being able to say something more substantial about how various forms of political intolerance or tolerance can be related to democratic performance. In other terms, current ways of measuring tolerance blur important distinctions.

The critique formulated here – and the solution to it – involves a closer scrutiny of the value systems of tolerant and intolerant individuals. Current research on political tolerance constantly uncovers new causes for attitudes: genes, personality traits, social capital, human capital, economic resources, regime type, residential environment (ethnic or economic), etc (Cesarini, Johannesson, & Oskarsson, Forthcoming; Duch & Gibson, 1992; James L. Gibson & Gouws, 2000, 2001; J. Mondak, M. Hibbing, Canache, Seligson, & Anderson, 2010). Any

or all of these factors, presumably, may serve to increase or to reduce political tolerance. We might also investigate how quickly or easily changes take place in people's values in this area. How deeply they are seated. How intensely they are felt. However, in most studies a rather simplified definition of intolerance is used which may obscure important differences in how tolerance is learned (or not), and in the degree to which we can be socialized into becoming more tolerant (or less). In response, one might argue that the "question" posed at the beginning will never be meaningfully answered unless we formulate a more refined view of what it means to take a tolerant or intolerant position in relation to other citizens and groups.

However, current research on political tolerance suggests some ways forward. The solution advanced here takes into account individuals' regime preferences and levels of knowledge when assessing the stance they take on the political rights of "others." It also requires that we take very great care when applying the commonly used method of presenting respondents with least-liked groups. If we are to arrive at this solution, we must begin with a discussion of the main positions that researchers have taken in this debate.

Political Tolerance Studies

Political tolerance, according to most of the modern literature on the topic, implies putting up with ideas, persons, and groups that we dislike or find objectionable (J. Gibson & Gouws, 2003; Stouffer, [1955] 1963; John L. Sullivan et al., 1982; Tallentyre, 1906; van Deth, Montero, & Westholm, 2007). At a very general level, it involves the conviction that those who vote for political parties that one does not like, or who are members of organizations to which one objects, should nonetheless have the same rights as oneself. From a selfish perspective, this may seem to be a promising principle: it ensures one's own right to vote for the party of one's choice and to join whichever club or association one prefers, even when the majority holds a very different opinion. We may also, however, appreciate tolerance from a more general perspective. That is, we may realize that universal rights make societies work better. Rules gain legitimacy precisely when they are universal, and societies which apply them may therefore become more stable and humane – even when sharp conflicts of interest divide them (Rothstein, 2011).

But achieving political tolerance is no easy task. The greatest challenge for democracies has persistently been to safeguard pluralism in society – pluralism as in ethnic diversity, freedom of thought, freedom of expression, and freedom from discrimination on the basis of background, sexual orientation or other lifestyle choice, etc. – against forces promoting conformity and absolute unity. This challenge lies in the nature of the democratic project. If we all looked the same, lived the same way, and held the same values, there would be no conflict

or, indeed, even any need for democracy. However, thanks to pluralism, diversity, and the fact that we do have conflicting interests, and as long as we need to share space and resources, we must devise regimes that “deal” with these differences.

A solution commonly proffered by authoritarian ideologies is to create stability by removing differences – by taking away whatever traits are seen as too different, or by simply getting rid altogether of those persons who are considered “too different” from the rest of society. The former approach has characterized various brutal projects of assimilation: for example, Communist re-education programs during the Cold War. The latter approach has involved ethnic cleansing, whether achieved by outright killing or by expelling the “different” groups from the country, as seen also in Germany in the 1930s and 1940s, or in Rwanda and the former Yugoslavia in the 1990s. Democracy, on the other hand, builds on the idea that differences are accepted. We need to agree on certain basic principles in order to make a society and a democracy viable, but beyond that we need to accept variation, dissent, and differences of opinion. People must therefore learn to tolerate one another. However, there are certainly limits to what tolerance can achieve.

In particular after the Second World War, there were strong doubts as to whether democracy could survive at all. It seemed that plural societies always led eventually to so many conflicts that democracy simply could not handle them. To some it even seemed that democracy made conflicts worse (Rabushka & Shepsle, 1972). Very broadly speaking, there are two approaches in modern social science which hold out a less deterministic and pessimistic prospect for democracy.

One has come to focus on the role of the state and its institutions as the main agent for handling diversity and solving major conflicts in plural societies. To James Madison’s mind, simply handing out power to units below the central government could lead in the wrong direction, as could a one-sided focus on furnishing individuals with rights:

If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. A dependence on the people is, no doubt, the primary control on the government; but experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions.

Madison was concerned that individuals with rights may not be at all tolerant. There was accordingly a risk that a “tyranny of the majority” would arise which would attack minorities: “If a majority be united by a common interest, the rights of the minority will be insecure.” If state powers were managed in the

wrong way, moreover, the state would only assist in such a tyranny. Therefore, Madison wrote in Federalist No. 51:

Whilst all authority in it will be derived from and dependent on the society, the society itself will be broken into so many parts, interests, and classes of citizens, that the rights of individuals, or of the minority, will be in little danger from interested combinations of the majority.

Pushing this view too far can naturally create democratic problems, but Madison's main concern was to provide for a government based on constitutional principles which could break up large constellations of interests. A system of checks and balances was therefore needed. Only then could the state protect minorities properly.

Naturally, many talented scholars have focused on the importance of institutions for democratic performance: e.g., Alfred Stepan, Juan Linz, Ellinor Ostrom, Daron Acemoglu, and James Robinson, just to name a few. But few have extended Madison's principles so constructively as Arend Lijphart. His 'consociationalist' solution provides yet more extensive checks and balances for societies which have been plagued by ethnic conflict. Yet, while Lijphart and many other Madisonians emphasize the design of government institutions, most researchers also presume that we must – if we are to attain a more complete understanding of how conflicts can be resolved under democratic conditions – take into account how citizens act and think.

This takes us to the second approach mentioned above, which focuses more on citizens. Individuals stand at center here: the norms, ideals, and values that they hold; and the extent to which these harmonize or clash with democratic principles and values. The focus is on understanding and explaining how such important attitudes and perceptions can be influenced by environmental factors, by personal traits and skills, and the like: e.g., educational level, economic position, social capital, way of life, etc. Simplifying things a little, one could say there is tradition of thinkers and researchers who have considered these questions, from Alexis de Tocqueville in the 19th century, through Seymour Martin Lipset in the 1950s and Gabriel Almond and Sidney Verba in the 1970s, up to Robert Putnam, Theda Skocpol, Ronald Inglehart, and Pippa Norris in more recent times. The contributions of these scholars have clearly shown that, for democratic systems to be stable, democratic values of a general kind must be generally embraced by citizens. Within this broad tradition, moreover, there is a more specialized field of study: namely, political-tolerance studies.

The field of political-tolerance studies in its modern form has been concerned with how people's attitudes, and values are shaped (van Deth et al., 2007). It draws on analyses and research results from both the approaches described above. However, the focus is mainly on the willingness of individuals to accept that persons whom they dislike should have the same rights as themselves. This idea is expressed in the dictum: "I disapprove of what you say, but I

will defend to the death your right to say it.”² But it was the American sociologist Samuel Stouffer who designed the modern research technique which has allowed us to investigate and evaluate political tolerance in a systematic manner. This technique builds on the idea of investigating the willingness of individuals to accept disliked ideas, individuals, and groups.

It is important to recall the context in which Stouffer conducted his studies. This was a research field that was growing in the 1950s. During World War II, Stouffer had been part of a larger research team that designed survey forms and techniques for better understanding American soldiers and how to motivate them. And after the war, it became virtually impossible not to discuss the issue of tolerance. It was an issue that had come to the fore, due to McCarthyism, the civil-rights movement and, later, the Vietnam War. The rights of dissenters whose views might be seen as “leftist” were challenged. The question of tolerance was also at center in the struggle to establish full civil rights for blacks (Payne, 1995). The Ford Foundation then decided to fund a national study on citizens’ views on rights and liberties, especially in relation to communists. James Davis, who himself pioneered the quantitative research revolution in sociology, commented that “Stouffer, an Iowa-reared, War Department vetted Republican, as well as an outstanding scientist, was the inevitable perfect choice to lead the project.”³

Stouffer then designed and carried out what is still one of the most comprehensive tolerance studies ever done. Six thousand survey responses were collected. U.S. citizens were asked to answer what are now called “standard Stouffer questions.” The idea is either to mention a group which is well-known to be disliked, or to let respondents select such a group, and then to ask a number of questions designed to gauge the extent to which respondents are willing to grant rights to members of that group. Hence the term “political tolerance”. The report, entitled “Communism, Conformity and Civil Liberties,” rejected the notion that most Americans had been brain-washed by McCarthyism. Leading political forces were indeed infringing on civil liberties by playing on fears of communism, but “few respondents had it at the top or even near the top of their worry lists.” The study did reveal, however, the central role played by a number of factors in determining levels of tolerance at the individual level: e.g., gender, education, degree of urbanization, perceived threats and fears, age and generational affiliation, and whether or not one had a leading political role. Stouffer’s techniques and findings have served as the most important intellectual foundation for studies in political tolerance.

2 These words are often ascribed to Voltaire, but the quote actually comes from Evelyn Beatrice Hall, who wrote about Voltaire under the pseudonym of “S.G. Tallentyre.” in the biography “The Friends of Voltaire” (1906). Tallentyre took her interpretation of Voltaire’s thought from this quote, which summarizes most ardently the modern meaning of the idea of tolerance.

3 Davies, in the introduction to the more recent version of Stouffer [1955] 1963. P. 4.

In academic terms, this led to extensive studies and more refined techniques, out of which came “Political Tolerance and American Democracy,” by the political scientists John Sullivan, James Pierson, and George Marcus (SPM) (John L. Sullivan et al., 1982). This study remains central for the research field. Above all, it managed to combine perspectives from political science and political psychology in a unique and constructive way. While Stouffer measured attitudes in relation to a few pre-selected groups, SPM developed a content-controlled design featuring the presentation of a long list of groups that people could select as the least-liked. Using more refined statistical techniques than those employed by their predecessors, SPM showed that age and gender played less of a role for political tolerance than previous studies had indicated. Education was more important (albeit less so than in previous studies), but psychological factors were primary. Persons who lacked self-esteem, perceived far-reaching threats, and displayed a dogmatic orientation were far less tolerant than others.

More recent research in the US has opened up new areas of empirical investigation, and refined experimental designs further. A leading position in this respect has been taken by the political scientist James Gibson. Gibson contributed his experience to a highly ambitious study in South Africa, which he carried out together with Amanda Gouws (Gibson and Gouws 2000, 2001, Gibson and Gouws 2003). This study uncovered central characteristics relating to the malleability of political tolerance, and debunked theories which assume that intergroup trust has a zero-sum relationship to political tolerance. The study of political tolerance and of its antithesis, political intolerance (i.e., the denial of political rights to others), is an established field of research which is generally considered crucial for gauging whether a heterogeneous society or community is moving towards or away from open violent conflict. But it is also a field which, to put it somewhat bluntly, seems to have gotten somewhat stuck.

It would appear that, the more we investigate this phenomenon, and the more varied the contexts we include in our research strategies, the more difficult it becomes to say anything certain about how tolerant and intolerant attitudes are shaped. For a long time, as far as researchers could tell, gender, age, and educational level were the strongest determinants. Today it appears they are not. Depending on context, for example, gender can increase tolerance, reduce it, or be completely unrelated to it. In the years since Stouffer’s study, moreover, age has been completely dethroned (SPM). Most surprisingly, it seems education is going the same way. It was once seen as the surest predictor of political tolerance. Yet studies have showed that, the greater the number of factors we can control for, the more the effect of education is weakened. When we leave the Western context, moreover, its effect disappears altogether (Widmalm & Oskarsson, 2013). Perceptions of institutional strength are also fairly unreliable, as seen from a more general perspective. The same is true of

social capital and of levels of trust as well. These factors can, apparently, play a great variety of different roles. The only factor that remains really strong is “threat.” Almost all studies show that perceptions of threat – against the interviewee him/herself or the country at large – are inversely related to political tolerance. The more a person perceives a threat, the less tolerant he/she will be. However, the extent to which this finding is of genuine interest is debatable. Threat is a variable, namely, that can be placed too close to political intolerance for comfort. If I perceive a person or group as highly threatening to the country, why in the world should I grant such a person or group rights? Consequently we may argue that even if threat is a strong determinant, it is not necessarily always the most interesting one.

So when faced with the question of what makes people tolerant, there is a risk that more answers will lean towards statements along the lines of “Well, it really all depends on the context.” However, it may be we get inconclusive evidence because of other factors than the fact that we live in a complex world. It may instead be that we discuss tolerance in too simplified a way, which makes us miss something important about how it works. A too simplified concept may generate false conclusions about what is really decisive for the formation of democratic attitudes. The remainder of this article is therefore devoted to describing what might be the shape of a more productive approach to the study of political tolerance.

Variations in Studies of Political Tolerance and Intolerance

The argument pursued here is that there are important aspects of how tolerant attitudes are constituted that may be obscured if we conceptualize this trait either in dichotomous terms (i.e., one is either tolerant or intolerant) or along a unidimensional continuum with tolerance at one end and intolerance at the other. These two alternatives have been critically discussed in the literature. Mondak and Sanders stress the need to avoid thinking in terms of scales of tolerance, since doing so involves a risk of including “uniquely tolerant” individuals – who basically accept that all persons have rights – including the most objectionable criminals or even killers. To label such persons as “tolerant,” however, is simply misleading (J. J. Mondak & Sanders, 2005). A dichotomous variable is the solution for Mondak and Sanders, but only as a first step. First, the task is to sift out from the samples all those who are uniquely tolerant, and then to focus on the most relevant research challenge, which is to explore the breadth and depth of individuals’ intolerance. The former can be investigated by considering how *many* groups a person indicates as disliked; the latter by considering the *strength* of the feelings that a person holds against certain groups.

Gibson replies, however, by showing that uniquely tolerant persons are in fact far fewer than Mondak and Sanders assume (J. L. Gibson, 2005). This means that it is still may be quite helpful to use a tolerance scale and doing so does not bar taking the breadth or depth of attitudes into account. Gibson argues, essentially, that as long as samples are not significantly burdened by the inclusion of “extremely tolerant” individuals, it is better to rely on scales, because they allows us to compare findings with those turned up by previous research on tolerance.

The Mondak and Sanders vs. Gibson debate has certainly shed light on some of the methodological shortcomings of currently employed techniques. Moreover, the proposed strategy of investigating the breadth and depth of tolerance is generally accepted as wise. But since breadth and depth are investigated through surveys, the measurements have to be applied in a rather mechanical way. Respondents are offered a long list of groups, and we count how many groups they declare they dislike. Respondents are also offered a long list of rights they would grant or deny to others, and we count them too. And then, perhaps, we get a new index or two new separate variables on tolerance. However, this solution does not get around another possible source for misinterpretation of responses. Investigating breadth and depth does not in itself tell us how respondents have arrived at an “intolerant” position. And this may matter a great deal. I would therefore suggest an approach to at least complement the existing research strategies. The measurements and definitions in current use impel us to overlook the fact that some individuals are fairly open to argument and can be persuaded to become tolerant if furnished with more information. Others are much more rigid in their attitudes. Therefore, if we want to make a more precise assessment of where the gravest threats to democracy arise, and what kinds of policy reform may have an impact, then we must introduce certain distinctions that go beyond any of the options discussed by Gibson or by Mondak and Sanders.

Previous studies have failed to make an important distinction: between individuals who base their intolerance on poor or false information (here referred to as “uninformed intolerant” persons), and individuals who maintain intolerant views even after having access to information that we normally see as supporting tolerant norms (here referred to as “informed intolerant” persons). In the absence of such a distinction, previous research has by and large implicitly described intolerance as arising from poor or false information. Thus various studies have portrayed intolerance as resulting from a lack of education, and/or a lack of contact with people from other parts of the world or from other groups within the same society (Allport 1954, Sullivan, et al. 1982, Gibson and Gouws 2003, Stouffer [1955] 1963).

My first suggestion here, however, is that tolerance research needs to focus more on what distinguishes informed intolerant individuals from their unin-

formed counterparts. After all, 1) they land in the intolerance “box” for different reasons, and 2) they will most likely have a different kind of impact on the viability of democracies – especially fragile ones. The distinction here – between individuals who maintain intolerant attitudes because they are poorly or falsely informed and those who are intolerant as a matter of principle – suggests a useful new methodology, together with a number of new (and theoretically supported) hypotheses.

The behavior and motivations of *uninformed intolerant* persons originate primarily in a lack of information, or perhaps in indoctrination with false information. Often such false information ascribes a number of unattractive features to the members of an exposed group: e.g., racial inferiority, criminality, and either an inability to hold a job (thereby causing an increase in the cost of welfare systems) or a capacity and inclination to “steal” the jobs of “ordinary people.” However, the significant trait of these individuals, sometimes labelled “bigots”, is that they respond to factors commonly regarded as important in traditional studies of political tolerance: primarily educational level and other socioeconomic factors.

The other group, composed of informed intolerant persons, is quite different. Individuals in this category pose a considerable challenge to democracies. Here we find individuals who are sometimes labelled “political extremists” or even “supremacists.” From a democratic perspective they seem to have “dangerous minds,” since they lack a basic understanding of, and/or support for, democratic principles. It seems that, when they are exposed to factors that in other cases would raise tolerance levels, they respond with a mind-set which is more rigid, less flexible, or even “fossilized” (to borrow a useful term from the field of linguistics). In countries struggling with poverty and plagued with weak institutions, such individuals may present a substantial challenge to efforts to entrench democracy. However, their impact on established democracies should not be underestimated either.

Persons in this category may be quite capable of processing information in such a way as to enable them to understand how different systems of governance work, and how to make effective use of modern technology in mobilizing politically. They may also be quite good at hiding their authoritarian preferences when they know they are acting in contexts where such views are regarded as unacceptable. However, it is individuals from this category that tend to surface as leaders or supporters of extremist religious parties, various military-authoritarian movements, etc. We find them in the Hindu Nationalist or *Hindutva* movement in India, for example the Shiv Sena or Bajrang Dal (Anderson and Damle 1987, Tambiah 1996, Jaffrelot 1999, Varshney 2002). We find them in Pakistan as members of the Haqqani network or the Tehrik-i-Taliban Pakistan (Titus and Swidler 2000, Rashid 2001, 2002, Zahab 2009). They appear as leaders of the “families” leading separatist movements in Baluchistan, such as the

Table 1. Positions towards strongly disliked groups.

		Knowledge	
		<i>Uninformed</i>	<i>Informed</i>
Regime preference	<i>Democratic</i>	A. Uninformed tolerant: <i>Prejudiced</i>	B. Informed tolerant: <i>Assertive</i>
	<i>Authoritarian/Sectarian</i>	C. Uninformed intolerant: <i>Bigoted</i>	D. Informed intolerant: <i>Supremacist</i>

Bugti clan. In Uganda they are supporters of the National Resistance Movement (NRM) which advocates one-party rule. And we find them in far-right movements in most of Europe: in the “Sweden Democrats”, Golden Dawn in Greece, Jobbik in Hungary, Front National in France, and so on.

It is not uncommon for leaders and key actors in organizations representing such movements to be well-educated and well-informed about the predicament and living conditions of at least their political enemies. However, many of them are strongly opposed to regime types based on universal principles of rights. In cases where they support democracy, it is mainly because systems based on democratic principles and universal rights allow them some breathing space.

With those considerations in mind, we can elaborate various hypotheses relevant to the two categories of intolerant persons. A new typology thus emerges, which bears fuller exploration. It is a given from the outset that tolerance has to do with how we relate to people or groups in society whom we dislike. We then distinguish between individuals who do or do not endorse democracy. Finally, we distinguish between those who can be considered knowledgeable about the world around them and those who cannot. This yields a categorization of individuals that can be seen in table 1.:

Naturally, this scheme of classification simplifies reality. Arguably, moreover, the categories it generates are not mutually exclusive. Nevertheless, they have been inspired by previous empirical studies which suggest show that individuals can be characterized according to this matrix.

In the upper left corner, we find individuals that may be prejudiced but who still hang on to basic democratic principles, perhaps because they have been brought up to support such ideals, or because they have other reasons for thinking the advantages of democratic arrangements outweigh their drawbacks.⁴ In the upper right corner we find people who still stick to democratic principles even though they claim with conviction that they hold a better and

4 We can trace this position back to Herbert Tingsten’s “democrats by principle”: i.e., those who stick with the democratic doctrine because they see it as a supra-ideology which should be supported, even if also implies a number of disadvantages. For a discussion of this, see Hermansson 1992.

more relevant political view than the groups for whom they harbor a dislike. They may even look down, sometimes in an elitist fashion, on other groups in society. But they may also be highly educated, with good access to reasonably unbiased information about the groups they dislike.

Then, in the lower row, we find the intolerant persons discussed earlier. In the lower left corner we place those individuals who reject a democratic order outright, and who do so on the basis of highly limited information or even downright disinformation. In the lower right corner, finally, we find the personality type which, as seen above, must be recognized as posing a special challenge to democracies. The model of governance proposed by these persons is based on giving supreme power to the group to which they themselves belong. We may hence term them supremacists.

It may be useful to pause here for a moment, in order to make some points about the mind-sets we are trying to capture here, and some of the methodological challenges this ambition entails. As stated above, informed intolerant persons end up where they do because they do not believe in democracy. Simple enough? Not really. Again, we must be careful not to place people in this category because they take a stand against anti-democratic or criminal groups. Where to draw the line in this – between those who can legitimately be denied rights and those who fall outside this realm – is of the essence here. The important distinction in this respect should be between those groups that generally support a democratic liberal model and the values on which such a society is based, and those that would deny essential democratic and liberal rights to others. But making this categorization relies on how the researcher classifies political actors that may be included on the “disliked” list. Let us take a few examples to illustrate this.

Let us consider a right-winger who is considering what rights ought to be granted to sympathizers of a leftist party – for example the Communist Party of India (Marxist) in India CPI (M) – which officially proclaims its support for parliamentary democracy. First of all, it is essential that the researcher has a thorough and deep understanding of this leftist political actor. It should be clear whether the leftist party is serious about being democratic, or whether it actually aims to undermine parliamentary democracy or even to bring it to an end altogether. An outsider, for example, would most likely hesitate to recognize the CPI (M) as democratic. After all, Chairman Mao and Josef Stalin figured prominently in that party’s propaganda posters until recently. However, a more in-depth knowledge of the CPI (M) prompts most observers to agree that its democratic credentials are strong. So, we can say this actor “deserves” some toleration. Had the leftist political actor been the Naxalites, on the other hand, it ought not to have been included on the list of disliked groups at all. Even though the Naxalites, in their rhetoric, support the power of the people, they are at this time engaged in a very violent war against the Indian state. So,

after we have evaluated what a “disliked” alternative stands for, as with the CPI (M) in our example, we need then to consider how respondents formulate their position vis-à-vis that party.

Now let us consider a respondent who regards the CPI (M) in a quite unfavorable manner – e.g., as old-school Soviet communists, as anti-capitalists in every conceivable way, and basically as thieves who want to steal from the rich – but who still grants rights to supporters of the CPI (M). We may conclude that this person gravitates towards the upper left corner of the matrix. He/she is a person who may be prejudiced, but who is nonetheless tolerant.

Then we have the case where the right-wing supporter is well-informed about his/her political opponent. He/she may object to the land reforms carried out by the CPI (M) in the state West Bengal in India in the 1980s, but on the other hand he/she also may recognize the instrumental role of the CPI (M) in backing democratic principles during the 1975–77 Emergency (as opposed to the CPI, which sided with the Congress Party at the time). If he/she clearly dislikes the members of the CPI (M), but still thinks they should have full civil liberties and rights, then he/she falls into the informed tolerant category. Naturally, the right-wing person in question still thinks he/she knows better what is the best political opinion to hold, and he/she dismisses his/her political opponents for not holding it. This person thus takes an “assertive” stance.

Then we have the position in the lower left corner. In this case the right-wing sympathizer may equate the CPI (M) with the Naxalites. Anything with any ambition of redistributing wealth is regarded as a threat to democracy itself and therefore, quite understandably, such a person wants to withdraw the rights of CPI (M) members. Hence this person is intolerant and a “bigot.” Surely we can claim that the person in question has a distorted view of the CPI (M), but given that he/she actually holds such beliefs, the position makes as much sense as a well-informed individual withdrawing rights for the Naxalites (or in the US, the KKK).

Finally, we have the situation where the right-wing supporter is as well-informed in most ways as the “assertive” person. He/she can clearly see that the historical record of the CPI (M) supports the categorization of that party as being democratic. However, and this is a crucial point, the right-wing person in this case nonetheless refuses to extend rights to members of the CPI (M). The reason for this is that, from the standpoint of this person, supporters of the CPI (M) hold the wrong view. Holding the wrong view means being disqualified from having rights. This may seem at first to be a peripheral problem, but the point here is that it is not. The bigot can become better informed and then change his/her position to one of the alternatives in the “tolerant” row. But the intolerant “supremacist” poses a substantial challenge to a democracy. He or she is very hard to influence by means of information or any sort of persuasion. Naturally, such a position can be taken by members of all political camps.

It may be a republican who wants to disenfranchise supporters of monarchy, even in democratic countries where royal persons only have ceremonial functions. Or pro-life activists who deny rights to pro-choice activists. Or vice versa. And so on. These cases all have in common that norms about universal equal rights are not shared. There are strong reasons for believing that such attitudes are becoming more widespread. So it is a matter of some urgency to try to capture such attitudes and to understand them better.

One of the main tasks is to explain how an individual ends up in one of these different categories. Keeping in mind the many factors we discussed above, which suggest for example the influence of socioeconomic conditions and personal histories, we can specifically ask whether informed intolerant persons arrive at this position from other parts of the matrix. It is perhaps natural to suggest the “uninformed intolerant” position as a candidate.⁵ In such a case, an individual has certainly fossilized his/her authoritarian preferences at some stage of life and little or nothing can be done to persuade this person to move from that position to the top row. However, it is quite conceivable that individuals who are well-informed at some point in life lose their faith in democracy and move from the “assertive” position to the “supremacist” one.⁶ It is also quite possible to take the diagonal leap downwards to the right, from “prejudiced” to “supremacist.” In this case, a person may experience a situation where the process of getting more information about the surrounding world actually triggers cynicism towards democratic ideals.

As a first step, studies are needed to explore these different categories. This is difficult to do in large-scale surveys today. But in-depth interviews allow it, and better operationalization of these positions should allow investigations via large-scale surveys in the near future. Such studies will need to incorporate questions about the “usual suspects” of what increases or decreases tolerance. These include gender, age, economic condition, educational level, religious affiliation, and residential area (i.e., ethnically homogeneous or heterogeneous). However, to meet the challenge of explaining and understanding the mind-set of informed and uninformed intolerant individuals, which may be strongly shaped by interaction effects which include the political and socioeconomic environment in which a person grows up and lives, as well as particular

5 There are indicators that, in Pakistan, examples of this can be found in the shape of individuals who have first been educated in Madrasahs and then studied in Western universities, but who retained authoritarian values. Similar examples can most likely be found in the Hindutva movement and within the military elite of Uganda.

6 The West is full of such examples, from the Weimar Republic to recent times. Worth mentioning are both leftist extremists in Germany, such as the RAF in the 1970s, and some of the leaders of Jobbik, which was formed in Hungary by university students a decade ago. Several leading persons in these movements supported democratic regime types at first, but then developed authoritarian ideas. Another example may be seen in second-generation immigrants from Pakistan in Europe, who have been radicalized by extremist Islamic movements later in their youth.

personal experiences in life, we will need to take two more fields of study into account.

First, the extensive literature in social and political psychology which has explored the authoritarian mind-set needs to be utilized (Akrami, et al. 2009, Araya and Ekehammar 2009). After the Second World War this field expanded rapidly, but not without controversy over the methodologies used to categorize which individuals tended to support fascism. Nevertheless, this field evolved from the early attempts to provide perspectives on when individuals are, or are not, liable to be broad-minded. It came to include perspectives on personal security as well as happiness, and went on to consider how an upbringing in a hierarchical, authoritarian and exploitative environment can transfer authoritarian values to children, and on how ideological indoctrination can create so-called authoritarian tough-minded personalities (Adorno, et al. 1950, Rokeach 1973, Eysenck and Wilson 1978; Augoustinos and Reynolds 2001; Enzensberger 2006). Therefore, hypotheses from this field need to be explored as well, although it should be pointed out that this particular discourse makes no explicit distinction like the one proposed here between uninformed and informed intolerant individuals.

The second involves copying and learning from the way institutionalist theorists have explained how social capital can evolve among individuals (Uslaner 2002, Uslaner and Conley 2003, Uslaner 2004, Rothstein and Uslaner 2005, Rothstein 2011). In spite of the fact that it may be argued that social trust, a tolerance-related virtue so to speak, is formed early in life and seldom changes radically, experiments in political tolerance have indicated that the malleability of political tolerance is decided more by political and institutional contexts (Gibson and Gouws 2003). Consequently, future tolerance studies will need to make use of research produced by those who have argued explicitly that social trust at the individual level is shaped by institutional settings, and in particular by the quality of governance (Knack 2002, Rothstein 2011).

Epilogue

The shortcomings of political-tolerance studies described above are found in an area where theory meets methodology. This essay is an attempt to provide a categorization which will break that impasse. It is however natural to ask, before accepting the suggestion to categorize intolerant and tolerant individuals like the one above: why not just ask individuals if they support authoritarian or democratic principles of governance? Why go through all the trouble of trying to understand the motivations for intolerance? Studies of democratic attitudes have already asked questions about support for democratic principles. The replies to some of these surveys, however, are not very useful. Most respondents tend to give support to democratic principles – when asked about

them in a very general manner. And the same seems often to apply to questions about political tolerance. The way we have so far asked questions about political tolerance makes it difficult say anything well informed, or at least non-tautological, about the viability of a democracy.

The idea here however is to make use of the refined research techniques established in political-tolerance studies. As previously stated, mashing bigots and supremacists together probably only blurs which factors are important in motivating individuals to become tolerant. However, by taking into account regime preferences and levels of knowledge when assessing the stance individuals may take regarding the political rights of disliked groups or individuals we can separate categories of intolerant and tolerant individuals on the basis of the motivation for how they position themselves. Such a categorization can say more about the viability of democracy and which efforts may strengthen it, than previous measurements and definitions of political tolerance.

References

- Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, Robinson, James A., & Yared, Pierre, 2005. "From Education to Democracy," *American Economic Review*, 95(2), 44-49.
- Acemoglu, Daron, & Robinson, James, 2012. *Why nations Fail – The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Crown Business.
- Adorno, Theodor W., Frenkel-Brunswik, Else, Levinson, Daniel J. & Sanford, R. Nevitt, 1950. *The Authoritarian Personality*. New York: W.W. Norton Company.
- Akrami, N., Ekehammar, B., Bergh, R., Dahlstrand, E., & Malmsten, S., 2009. "Prejudice – The person in the situation", *Journal of Research in Personality*, 43, 890-897.
- Allport, G.W., 1954. *The Nature of Prejudice*. Cambridge MA: Addison Wesley.
- Almond, Gabriel A., & Verba, Sidney, 1963 [1989]. *The Civic Culture – Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Park: Sage Publications.
- Anderson, Walter K., & Damle, Shridar D., 1987. *The Brotherhood in Saffron – The Rashtriya Swayamsevak Sangh and Hindu Revivalism*. Boulder: Westview.
- Araya, T., & Ekehammar, B., 2009. "When tolerance leads to intolerance – Accessibility effects on social judgment", *Scandinavian Journal of Psychology*, 50, 325-331.
- Augoustinos, Martha & Reynolds, Katherine J. (eds.), 2001. London: Sage.
- Cesarini, David, Johannesson, Magnus & Oskarsson, Sven (forthcoming). "Pre-Birth Factors, Post-Birth Factors, and Voting – Evidence from Swedish Adoption Data", *American Journal of Political Science*.
- Duch, Raymond M. & Gibson, James L., 1992. "'Putting Up With' Fascists in Western Europe – A Comparative, Cross-Level Analysis of Political Tolerance", *The Western Political Quarterly*, 45(1), 237-273.
- Enzensberger, Hans Magnus, 2006. "The Terrorist Mindset – The Radical Loser", *Spiegel Online*. 20 December, 2006.
- Eysenck, Hans & Wilson, Glen, 1978. *The Psychological basis of Ideology*. Lancaster: Medical and Technical Publishing.
- Fakir, Ebrahim, 2010. *Political Tolerance in a Participatory Democracy*. <http://www.afesis.org.za/Local-Governance-Articles/political-tolerance-in-a-participatory-democracy>
- Gibson, J., 2005. "Parsimony in the study of tolerance and intolerance", *Political Behavior*, 27(4), 339-345.
- Gibson, J. L., 1995. "The Political Freedom of African-Americans – a Contextual Analysis

- of Racial-Attitudes, Political Tolerance, and Individual Liberty”, *Political Geography*, 14(6-7), 571-599.
- Gibson, J. L., 2002. “Becoming tolerant? Short-term changes in Russian political culture”, *British Journal of Political Science*, 32, 309-333.
- Gibson, J. L., 2005. “On the nature of tolerance: Dichotomous or continuous?”, *Political Behavior*, 27(4), 313-323.
- Gibson, J. L., 2006. “Do strong group identities fuel intolerance? Evidence from the South African case”, *Political Psychology*, 27(5), 665-705.
- Gibson, James., 1992. “Alternative Measures of Political Tolerance – Must Tolerance be ‘least-liked’?”, *American Journal of Political Science*, 36, 560-577.
- Gibson, James, 2004. *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation?*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gibson, James, & Gouws, Amanda, 2003. *Overcoming Intolerance in South Africa: Experiments in Democratic Persuasion*. New York: Cambridge University Press.
- Gibson, James & Howard, Marc Morjé, 2007. “Russian anti-Semitism and the Scapegoating of Jews”, *British Journal of Political Science*, 37, 193-223.
- Gibson, James L., 1989. “The Policy Consequences of Political Intolerance: Political Repression During the Vietnam War Era”, *Journal of Politics*, 51(1), 24.
- Gibson, James L., & Duch, Raymond M., 1994. “Postmaterialism and the Emerging Soviet Democracy”, *Political Research Quarterly*, 47(1), 5-39.
- Gibson, James L., & Duch, Raymond M., 1993. “Political Intolerance in the USSR – The Distribution and Etiology of Mass Opinion”, *Comparative Political Studies*, 26(3), 286-329.
- Gibson, James L., & Gouws, Amanda, 2000. “Social identities and political intolerance: Linkages within the South African mass public”, *American Journal of Political Science*, 44(2), 278-292.
- Gibson, James L., & Gouws, Amanda, 2001. “Making Tolerance Judgments – The Effects of Context, Local and National”, *The Journal of Politics*, 63(4), 1067-1090.
- Hermansson, J., 1992. ”Herbert Tingsten som offentlig debattör – en svensk Voltaire”, *Svensk Teologisk Kvartalskrift* (68).
- Inglehart, Ronald, 1997. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald & Welzel, Christian, 2003. “Political culture and democracy – Analyzing cross-level linkages”, *Comparative Politics*, 36(1), 61-+.
- Inglehart, Ronald & Welzel, Christian, 2010. “Changing Mass Priorities”, *Perspectives on Politics*.
- Jaffrelot, Christophe, 1999. *The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics. 1925 to the 1990s. Strategies of Identity-Building, Implantation and Mobilisation (with special reference to Central India)*. India: Penguin Books.
- Knack, Steven, 2002. “Social capital and the quality of government: Evidence from the states”, *American Journal of Political Science*, 46(4), 772-785.
- Lijphart, Arend, 1977. *Democracy in Plural Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend, 1996. “The Puzzle of Indian democracy: A consociational interpretation”, *American Political Science Review*, 90(2), 258-268.
- Lijphart, Arend, 1999. *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Linz, J. J., 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan, 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, Juan José, & Stepan, Alfred C., 1996. *Problems of Democratic Consolidation-Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin, 1959. “Some Social Requisites of Democracy – Economic

- Development and Political Legitimacy”, *The American Political Science Review*, 53(1), 69-105.
- Lovenduski, Joni, & Norris, Pippa, 1996. *Women in Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Mondak, J. J., & Sanders, M. S., 2005. “The complexity of tolerance and intolerance judgments: A response to Gibson”, *Political Behavior*, 27(4), 325-337.
- Mondak, J., M. Hibbing, Canache, D., Seligson, M., & Anderson, M., 2010. “Personality and Civic Engagement: An Integrative Framework for the Study of Trait Effects on Political Behavior”, *American Political Science Review* 104(1), 85-110.
- Orcés, Diana., 2008. “Challenges of Tolerance in the Americas”, i Mitchell A. Seligsson (ed.), *Challenges to Democracy in Latin America and the Caribbean – Evidence from the AmericasBarometer 2006-2007*. US: USAID.
- Payne, Charles, 1995. *I’ve Got the Light of Freedom*. Berkeley: University of California Press.
- Putnam, Robert D., 1992. *Making democracy work – Civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Rabushka, Alvin., & Shepsle, Kenneth. A., 1972. *Politics in Plural Societies*. Columbus, Ohio: Charles E. Merrill Publishing Company.
- Rashid, Ahmed, 2001. *Taliban – Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*. New Haven: Yale Nota Bene.
- Rashid, Ahmed, 2002. *Jihad – The Rise of Militant Islam in Central Asia*. New York: Penguin Books.
- Rokeach, Milton, 1973. *The Nature of Human Values*. New York: The Free Press.
- Rothstein, Bo, 2011. *The Quality of Government*. Chicago: Chicago University Press.
- Rothstein, Bo & Uslaner, Eric, 2005. “All for All. Equality, Corruption, and Social Trust”, *World Politics*, 58, 41-72.
- Stepan, Alfred, Linz, Juan J. & Yadav, Yogendra, 2011. *Crafting State-Nations – India and other multinational democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Stouffer, Samuel A., 1963 [1955]. *Communism, Conformity, and Civil Liberties – A Cross-section of the Nation Speaks Its Mind* Gloucester. MA: Peter Smith.
- Sullivan, J. L. & Transue, J. E., 1999. ”The psychological underpinnings of democracy: A selective review of research on political tolerance, interpersonal trust, and social capital”, *Annual Review of Psychology*, 50, 625-650.
- Sullivan, John L., Piereson, James & Marcus, George E., 1982. *Political Tolerance and American Democracy*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Tallentyre, Stephen G., 1906. *The Friends of Voltaire*. Smith Elder & Co.
- Tambiah, Stanley J., 1996. *Levelling Crowds – Ethnonationalist Conflicts and Collective Violence in South Asia*. Berkeley: University of California Press.
- Teorell, Jan and Hadenius, Axel, 2007. “Determinants of Democratization – Taking Stock of the Large-N Evidence”, in D. Berg-Schlosser (ed.), *Democratization – The State of the Art*. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.
- Teorell, Jan, Sum, Paul & Tobiasen, Mette, 2007. “Participation and political equality – and assessment of large-scale democracy”, in Jan W. van Deth, José Ramón Montero & Anders Westholm (eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies – A Comparative Analysis*. London: Routledge.
- Thornhill, Randy, & Fincher, Corey L., 2007. “What is the relevance of attachment and life history to political values?”, *Evolution and Human Behavior*, 28(4), 215-222.
- Titus, Paul, & Swidler, Nina, 2000. “Knights, Not Pawns – Ethno-Nationalism and Regional Dynamics in Post-Colonial Balochistan”, *International Journal of Middle East Studies*, 32(1), 47-69.
- Uslaner, E. M., 2004. “Trust and social bonds: Faith in others and policy outcomes reconsidered”, *Political Research Quarterly*, 57(3), 501-507.
- Uslaner, Eric M., 2002. *The Moral Foundations of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Uslaner, Eric M. & Conley, Richard S., 2003. "Civic engagement and particularized trust – The ties that bind people to their ethnic communities", *American Politics Research*, 31(4), 331-360.
- van Deth, Jan W., Montero, José Ramón, & Westholm, Anders (eds.), 2007. *Citizenship and Involvement in European Democracies – A Comparative Analysis*. London: Routledge.
- Varshney, Ashutosh, 2002. *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*. New Haven: Yale University Press.
- Welzel, Christian, Inglehart, Ronald & Deutsch, Franziska, 2005. "Commentary on Widmalm: A rebuttal", *Journal of Civil Society*, 1(3), 287-289.
- Widmalm, Sten, 2005. "Commentary on Welzel, Inglehart and Deutch", *Journal of Civil Society*, 1(3), 283-286.
- Widmalm, Sten & Oskarsson, Sven, 2013. "Political Tolerance in India – Descriptions and Explanations from the Heartland", *Asian Survey*, 53(3).
- Zahab, Mariam Abou, 2009. *Unholy Nexus – Talibanism and Sectarianism in Pakistan's "Tribal Areas"*. Paris: Sciences P. CERI, CNRS.

Authoritarianism and Elections during the Third Wave

Merete Bech Seeberg

Authoritarianism and Elections during the Third Wave

“Electoral authoritarianism” has become the buzzword of the last decade of regime studies. But how did various types of authoritarian elections spread across time and how are they distributed between different regime types? I combine and update datasets on elections, authoritarianism, and democracy to analyze the development in authoritarian elections during the third wave of democratization. The analysis reveals that elections are not randomly distributed across authoritarian regimes. The results suggest that the liberal world order post-1989 most likely accounts for the marked increase in multi-party elections in authoritarian contexts. At the same time, the presence of, in particular, one- and no-party authoritarian elections during the Cold War, when there was no international pressure for democratization, indicates that dictators may institute elections with a view to entrenching themselves in power. The fact that elections are more common in civilian regimes that – in contrast with monarchies and military regimes – lack a ready-made institution through which to govern, also supports this notion. The patterns revealed suggest that the causes of authoritarian elections merit further study.

Introduction

“Electoral authoritarianism” has become the buzzword of the last decade of regime studies (Morse, 2012). An unprecedented spread of elections nested in authoritarian contexts has caused many closed autocracies to transform into forms of electoral authoritarianism in which multiple parties coexist with classical authoritarian practices of coercion and manipulation (Schedler, 2006: 1–4; 2002: 48; Levitsky and Way, 2010: 3; Magaloni, 2008: 716; Howard and Roessler, 2006: 365).

The literature abounds in highly qualified observations of the spread of electoral authoritarianism (Diamond, 2002; Schedler, 2002; Roessler & Howard, 2009), and one study compares the prevalence of classical forms of military and monarchic dictatorships to that of one- and multi-party authoritarian

Merete Bech Seeberg is Ph.D.-fellow at the Department of Political Science and Government, Aarhus University.
E-mail: m.bech@ps.au.dk

regimes in a pioneering attempt to understand the effects of past regime type on prospects for democratization (Hadenius and Teorell, 2007). But we know little about how elections are distributed across different authoritarian settings or how different types of elections have spread in authoritarian regimes over time. Meeting Geddes' call to acknowledge the great variation between different types of authoritarian regimes (Geddes, 1999), this paper takes a first step towards understanding the spread of authoritarian elections by exploring the development in electoral institutions and their links to different types of authoritarian regimes throughout the third wave of democratization. Did authoritarian elections rise with the global liberal hegemony emerging after the Soviet collapse that initiated a pressure for democratization world-wide? Were elections in authoritarian settings also common during the Cold War testifying to the argument that authoritarian regimes may expect to derive some benefit from holding elections? Are authoritarian elections mere institutional legacies from a past regime or do different types of autocracies show different propensities to hold elections?

To answer these questions, I first discuss the factors driving the spread of elections across authoritarian regime types and over time. Second, I sketch a typology of authoritarian regimes comprising both the organizational roots of the regime elites and the type of election held. Third, I combine and update datasets on elections, authoritarianism, and democracy and tap into each of the conceptual attributes of the typology of authoritarian regimes and elections. Finally, a descriptive analysis of all regimes from 1978 to 2008 is conducted. The goal of the analysis is not to explain the existence of authoritarian elections as such, but to take a first step in explaining the development of authoritarian elections by carefully mapping their spread throughout the third wave.

The analysis reveals that although the end of the Cold War had a marked effect on the propensity for authoritarian regimes to hold elections, more than three decades ago 65 percent of authoritarian regimes already conducted elections. However, the great majority held one- or no-party elections, whereas the Cold War era saw a substantial increase in the spread of multi-party elections. These developments over time hold across various types of authoritarian regimes but the propensity to hold elections differs significantly among regime types. Whereas civilian regimes are more likely to conduct elections than are military regimes and monarchies, military regimes are still more likely to be electoral than their monarchic counterparts. This may be explained both by a greater need for the electoral institutions in civilian regimes that have no other ready-made organization through which to rule and by the tendency for oil rich monarchies in the Middle East to be less susceptible to international pressure for democratization. Either way, the results support the notion that authoritarian elections are not merely an inheritance from a past regime but develop in response to both international pressure and attempts by ruling groups to

entrench themselves in power. The clear patterns found indicate that further research on the drivers behind authoritarian elections would be fruitful.

Why Elections in Authoritarian Regimes?

Authoritarian regimes have conducted elections throughout the third wave of democratization. But why do some authoritarian regimes feature the formally democratic institution of elections?

The liberal world order that came to dominate following the end of the Cold War is commonly recognised not only as a catalyst for democratization but also for hybrid regimes or pseudo-democracies. While Western foreign policy and pressure from international financial institutions sparked liberalizations across the globe (Joseph, 1997: 368–369; Levitsky and Way, 2010: 17–18), the West’s support for democracy was grounded in a belief in the importance of elections and thus often based on the presence of this formally democratic institution (Carothers, 2002: 7–8). This has fostered an increase in regimes mixing democratic traits (typically elections) with authoritarian politics (Diamond, 2002: 25–27; Brownlee, 2009: 517; Schedler, 2006: 1; Howard and Roessler, 2006: 365; Levitsky and Way, 2010: 3).

But whereas some researchers see the post-1989 world order as the catalyst that spreads elections globally, others stress that formally democratic institutions are not merely a response to international pressure but may serve the dictator’s interests: whilst supermajority victories signal regime invincibility and deter elites from defecting (Magaloni, 2006: 4–10), they are also an effective way of dividing and co-opting the opposition (Malesky and Schuler, 2010: 482; Linz, 1978: 62), and create a veil of public and international legitimacy (Schedler, 2002: 36). In some autocracies, the electoral institution is inherited from the previous regime or forced upon an autocracy dependent on foreign powers. In others, elections are instituted by a rational dictator attempting (not necessarily successfully) to secure his rule. The different understandings of what causes authoritarian elections affect our expectations as to when and where an increase in electoral authoritarianism should set in.

First, if the post-Cold War world order drives the rise in elections in authoritarian regimes, the proliferation of elections should kick in after 1989. On the other hand, the view that dictators choose elections as a tool to hold on to power in an internal regime struggle supports the notion that authoritarian elections, although perhaps spreading rapidly in the early 1990s, had been common for decades prior to the fall of the Berlin Wall (Hermet, 1978: 1; Diamond, 2002: 23–24).

Second, despite Geddes’ 1999 article calling in question the conclusions of 20 years of studying democracy while neglecting the internal differences between various types of authoritarianism (Geddes, 1999) and the increase

in studies of authoritarian regimes, we do not know how authoritarian elections have spread across different types of authoritarian regimes. Hadenius and Teorell, in a pioneering study of the democratization potential of various authoritarian regime types, compare the development of no-, one-, and multi-party autocracies to that of military and monarchic dictatorships. But they do not discuss the spread of multi-party or single-party elections within military regimes and monarchies (Hadenius and Teorell, 2007). However, if elections are neither merely an institutional legacy from a past regime nor a response to an intensified pressure for democratization but form part of an autocratic toolbox, they should not be randomly distributed across regime types. Rather, they should appear in regimes that are in need of institutions to generate stability.

I would thus expect elections to be least prominent in monarchic autocracies. First, legitimacy in monarchies is derived not from popular elections but mainly from the historic roots of the dynasty. Thus, in Morocco, the monarchy refers to its genealogical descent from the Prophet Muhammad and “an unbroken dynastic history stretching back to the seventeenth century” (Joffe, 1988: 201). In contrast, in party-regimes, here included in the group of civilian regimes, the right to rule is based on a claim of serving “on behalf of ‘the people’” (Ulfelder, 2005: 217), a claim that – unlike the historical source of legitimacy in monarchies – can be underpinned by constructing elections (or rather, election victories). Second, succession in monarchies is determined by the dynasty’s family tree thus downplaying the potential for a succession crisis (Olson, 1993: 572). Where the number of potential successors is great, succession issues are still solved within the royal family (Gandhi, 2008: 23–25), as in Saudi Arabia where King Abdullah in 2006 formed the Allegiance Council consisting of princes of the Al Saud to advise the king on the question of succession and to conduct the process on the death of the king (Henderson, 2009: 13–15), thus making obsolete elections as a means for solving elite crises.

This contrasts with a classic case of electoral authoritarianism in a civilian autocracy such as Mexico under its first period of PRI-rule in the 20th century. Here, elections are known to have been an effective means of solving internal elite crises, rotating the presidency, and tying in voters to the regime (Magaloni, 2006). This indicates that elections should be most prominent in civilian regimes where leaders, in contrast to military leaders and monarchs, “do not have a ready-made organization on which to rely” (Gandhi, 2008: 29). These regimes instead build ruling parties and use elections in an attempt to share power amongst the ruling elite, deter defectors, co-opt potential opposition, and create a veil of legitimacy (Magaloni, 2006; Malesky and Schuler, 2010; Schedler, 2002). Military regimes, unlike civilian regimes, typically govern through a junta and are thus not in lack of an institutional basis, a factor which makes them less dependent on elections than their civilian counterparts. But their greater sensitivity to external shocks that may turn the people

against the regime and thus jeopardize the military's existence (Geddes, 1999: 138), would lead us to expect military regimes to be more likely than monarchies to hold elections and to remain attuned to the wishes of the people.

Finally, when exploring why authoritarian regimes hold elections, one must note the difficulty of completely circumventing existing institutions. Neither a utility argument nor an account of foreign pressure can fully explain the prevalence of elections, as many autocracies inherited the electoral institution from the previous regime whether that was a democracy that turned authoritarian or a colonial power that left. Thus, when President Marcos was ousted following massive protests over the 1986 Philippine elections and his dictatorship fell, elections were not completely new to the regime. Although Marcos had abandoned multi-party elections during the martial law period, he had himself gained the presidency in democratic elections in 1965. He thus restored rather than introduced the electoral institution in 1978 (Slater, 2010: 176). Similarly, elections in neighbouring Malaysia, which have continuously sustained the rule of the dominant party, the United Malays National Organisation (UMNO), were not invented by the party regime but initiated under British colonial rule and continued by the new authoritarian regime (Crouch, 1996: 13-27).

Yet, in spite of these institutional legacies, other factors did influence the existence of elections in Malaysia and the Philippines. Marcos' decision to reinstate elections in the Philippines in 1978 and to call early presidential elections in 1986, were argued to be both an attempt to legitimize his rule and consolidate his power and a response to pressure from the former colonial power, the US (Thompson, 1995: 141; Bonner, 1987: 388; Brownlee, 2007: 190-191). In Malaysia, although elections would undoubtedly be hard to circumvent today, the dominant-party regime did not hesitate in 1969 to temporarily abandon elections, shut down parliament and declare a state of emergency, in response to ethnic tensions (and to election results that were unacceptable to the regime) (Jomo, 1996: 93-94). An army official revealed that even at the time of the 1999 election, a state of emergency and the closure of parliament would not have been an unlikely reaction in the event that the ruling coalition did not attain a two thirds majority (Pepinsky, 2009: 193).

It is thus to be expected that elections are to some extent inherited from the previous regime but that both the international order and power calculations by individual rulers may also affect the prevalence of authoritarian elections. If this is the case, elections in authoritarian regimes should prevail throughout the third wave but spread markedly in the post-1989 period. Furthermore, although present in all types of regimes, elections should be most common in civilian regimes and least common in monarchies.

To test whether this pattern can be shown, I track the development in authoritarian elections throughout the third wave. The following section will pay close attention to defining the core concepts and distinguishing between

different types of authoritarian elections and different types of organizational roots of regime leadership (corresponding to what is commonly referred to as different types of authoritarian regimes).

Ordering Authoritarian Regimes

A first step towards exploring the spread of elections in authoritarian regimes is to categorize different regime types and various types of elections. In this paper, a regime is defined as the set of formal and informal institutions that structure the access to political power (see Mazzuca, 2010: 342). An authoritarian regime is defined as any regime that does not live up to Schumpeter's minimalist definition of democracy as an 'institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote' (Schumpeter, 1979: 269). That is, regimes in which leaders are not chosen through elections in which the outcome is uncertain are by definition authoritarian.

This definition contrasts with the Dahlian view that reserves the term "democratic" (or "polyarchic") for those regimes that hold free and fair elections upheld by certain political rights, namely freedom of expression, association, and the right to seek alternative information (Dahl, 1989: 220–222). For Dahl, competition is a necessary but not sufficient condition for democracy. The consequence of Schumpeter's very minimalist definition of democracy, on the contrary, is that competitive electoral regimes are considered democratic even if the elections are not fully free and fair (Schumpeter, 1979: 271). This minimalist definition is chosen to enable us to talk of truly *authoritarian* elections. Much work on authoritarian elections and their effects on democratization rests on a Dahlian definition of democracy (see for instance Brownlee, 2009; Hadenius and Teorell, 2007; Donno, 2013), leading us to question whether these competitive elections lead to democracy or if democracy was already in place – partly in the form of competitive elections – having been spurred by a completely different process than the one promoted by the authors. A minimalist definition absolves us from such speculations as it leaves us with elections that are truly uncompetitive and thus non-democratic in any event.

Authoritarian regimes are here classified along two dimensions commonly used (though rarely combined) in the literature on authoritarianism: one is electoral and follows the literature on electoral authoritarianism and its subtypes. The other concerns the organizational roots of the regime as spelled out first by Geddes (1999) and later by Gandhi (2008).

The electoral dimension is set out in the literature on electoral authoritarianism. A plethora of regime labels have been suggested and often combined into a classification of authoritarian regimes. The goal in this section is to carve out clear defining attributes unambiguously distinguishing each electoral

authoritarian regime type from its immediate neighbours so as to enable precise measurement of the various types of electoral regimes.

Schedler introduces the term electoral authoritarianism to cover regimes that ‘violate the liberal-democratic principles of freedom and fairness so profoundly and systematically as to render elections instruments of authoritarian rule rather than “instruments of democracy”’ (Schedler, 2006: 3). The notion of electoral authoritarianism covers wide variations especially as regards the competitiveness of elections. Diamond divides electoral authoritarianism into two subgroups (Diamond, 2002: 25). The non-competitive group, hegemonic authoritarianism, was originally described by Sartori as ‘A two-level system in which one party tolerates and discretionally allocates a fraction of its power to subordinate political groups ... The hegemonic party formula may afford the appearance but surely does not afford the substance of competitive politics.’ (Sartori, 2005: 205). Thus, hegemonic regimes are non-democratic not only according to a Dahlian but also to a Schumpeterian definition of democracy: there is no uncertainty over who will hold power after the election. The conceptualization of the competitive subgroup, competitive electoral authoritarianism, is developed by Levitsky and Way. These regimes are characterized by the lack of free and fair elections (Levitsky and Way, 2002: 53). But they stress that ‘arenas of contestation exist through which opposition forces may periodically challenge, weaken, and occasionally even defeat autocratic incumbents’ (Ibid.: 54). In contrast to their hegemonic counterpart, their level of competition qualifies at least some competitive autocracies as democratic when a Schumpeterian notion of democracy is applied.

Hadenius and Teorell develop a typology that distinguishes between electoral, monarchic, and military authoritarian regimes. Among the electoral regimes, they first identify the no-party and one-party categories, both of which would fall within Howard and Roessler’s category of closed authoritarianism, as hegemonic and competitive authoritarianism requires more than one party. Second, Hadenius and Teorell introduce the limited multiparty type corresponding largely to the concepts of competitive authoritarianism (Hadenius and Teorell, 2007: 147).

Here, I combine the electoral authoritarian subtypes into one classification and spell out the defining attributes. The result is portrayed in Table 1 and is an expanded version of Howard and Roessler’s 2006 classification (2006: 367). To allow for more fine-grained distinctions, I add Hadenius and Teorell’s category of one- and no-party regimes and pay close attention to precise identification of the defining attributes for each regime class. Starting from the left of Table 1, I have divided the category normally labelled ‘closed authoritarianism’ into two. Non-electoral authoritarianism is distinguished from one- and no-party electoral authoritarianism by the lack of national elections. I characterize one- and no-party authoritarianism as regimes holding direct national elections, yet

Table 1. *Categorizing Electoral Autocracies.*

ATTRIBUTES	REGIME TYPES		
	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy
Elections	-	+	+
Multi-party elections	-	-	+
Uncertainty in elections	-	-	-

without any opposition to the rulers. The candidates that run are either independents or from the ruling front. The third type, hegemonic authoritarianism, holds multi-party elections or elections in which parties outside the ruling front compete. Therefore, this group contains those of Levitsky and Way's competitive autocracies in which the outcome of the elections is certain. Those regimes that have an unlevel electoral playing field but sufficient levels of competition to allow for uncertainty over outcomes are for the purpose here classified as minimalist democracies and are not included on the authoritarian side of the border.¹

The other dimension of interest concerns the organizational roots or origins of the elite. Here, following Geddes, the defining feature of a military regime is the fact that leaders are recruited from a group of military officers (Geddes, 1999: 121). In ordering the remaining regimes, a few modifications are made. First, as in the updates of Geddes' original typology, monarchy is included as a type of authoritarian regime and defined as a regime in which the leading group is a royal family (Geddes, Wright, and Frantz, 2012: 7). Second, as proposed by Hadenius and Teorell (2007: 149) personalism is understood as a continuous dimension rather than a class in itself (that is, a civilian, monarchic or military dictatorship can be more or less personalistic) and is not considered for the purpose of this analysis. Finally, Cheibub, Gandhi and Vreeland's term civilian regime is adopted to capture those regimes in which leaders are neither drawn from the military nor via hereditary succession (Cheibub, Gandhi, and Vreeland, 2010: 86-87) regardless of whether they rule through a party or

1 For the purpose of tracing elections and authoritarian regime developments throughout the third wave, I have also employed a distinction between minimalist democracies and polyarchies, in which the defining attribute of polyarchy is the protection of the citizenry's freedom of speech and association and the right to alternative information (Dahl, 1989: 220-222). Minimalist democracy and polyarchy are not included in the typology of authoritarian regimes. But if one wishes to expand the electoral dimension to reflect also democracies, this can be done by adding the categories of minimalist democracy and polyarchy to the right of the classification of table 1. The two classes of democratic regimes are included in the analysis as reference categories for their electoral authoritarian neighbours and are operationalized in the section below.

Table 2. *Authoritarian Regime Typology with Illustrative Examples.*

	Military	Monarchy	Civilian
Non-electoral	Chile, 1978-1988 Rwanda, 1994-2002	Nepal, 2002-2007 Saudi Arabia, 1978-2008	China, 1998-2008 Cuba, 1978-1992 Eritrea, 1993-2008
One- and no-party electoral	Laos, 1992-2008 Sudan, 1978-2004 Syria, 1978-2008	Kuwait, 1978-2008 Swaziland, 1993-2008	DDR, 1978-1989 Tanzania, 1978-1994 Turkmenistan, 1992-2005
Hegemonic electoral	Algeria, 1995-1998 Brazil, 1978-1984 Burkina Faso, 1978-2008	Jordan, 1993-2008 Morocco, 1978-2008	Azerbaijan, 1993-2008 Mexico, 1978-1999 Zimbabwe, 1978-2008

whether they hold elections (this information is instead provided by the electoral dimension). The very simple regime typology resulting from the combinations of the electoral and the leadership dimensions is presented in Table 2.

Operationalization of Regime Types

To allow for a trend analysis of the spread of authoritarian elections across various authoritarian regimes, the following section presents a complete operationalization of the above authoritarian regime typology.² Although Hadenius and Teorell’s dataset also allows for hybrids that are for instance both monarchic and electoral (Wahman, Teorell, and Hadenius, 2013: 27-28), this dataset does not fully match the typology developed here, amongst other things because it does not employ a Schumpeterian definition of democracy. Instead, I combine alternative data sources to tap into each of the defining attributes of both the electoral and the leadership dimension of authoritarian regimes. The

2 Note that the unit of analysis here is country-years rather than regimes as such. The CGV data, on which the operationalization is based, identify authoritarian spells, the continuous number of years under which a regime was autocratic, and do not capture the downfall of one authoritarian regime immediately followed by a new authoritarian regime (see Geddes, Wright, and Frantz, 2012: 17-19). This approach fits analyses on number or proportions of different regime types in any given year or period. However, if one is interested in the duration of regimes or the beginning or downfall of a regime, a more appropriate measure for identifying the duration of any given authoritarian regime would be the Autocratic Regimes Data (Geddes, Wright, and Frantz, 2012). But if one is interested in distinguishing regimes on the electoral dimension, the GWF data would need to be combined with data on elections such as in the operationalization presented here. For the purpose of this analysis, however, the CGV data are most appropriate to distinguish between democracies and autocracies, as the CGV data most precisely reflect the core concept of uncertainty in elections that distinguishes minimalist democracy from authoritarianism. The CGV data may then be combined with data from the Archigos Dataset on Leaders (Goemans, Gleditsch, and Chiozza, 2009) to account for transitions from one authoritarian regime to the next as I also do in this analysis when distinguishing between electoral and non-electoral authoritarian spells within the same country over time (see below).

data cover the period 1978–2008, in relation to nearly all member states of the UN as of 1 July 2011 as well as to some countries now no longer in existence.^{3 4}

First of all, when applying the classical Schumpeterian definition of democracy, the variable separating democracies from authoritarian regimes should capture the element of uncertainty in elections. Building on Przeworski and collaborator's original dataset, Cheibub et al.'s Democracy-Dictatorship (CGV) dataset offers such a variable (Cheibub, Gandhi, and Vreeland, 2010: 69). On top of the feature of *ex ante* uncertainty, the authors add criteria of *ex post* irreversibility and repeatability, meaning that regimes are coded as democratic if the legislature is popularly elected, the chief executive is either popularly elected or appointed by a popularly elected body, more than one party competes in elections, and finally, an alternation in power has occurred under electoral rules similar to those under which the incumbent won in the first place (Ibid.). In other words, regimes are democratic if more than one party competes in an election in which there is uncertainty over the outcome but certainty that the winner of the election will take office (Przeworski, 1986: 56–61). I use this measure (from here on referred to as the *democracy variable*) to separate democratic from authoritarian regimes.

One main objection to Przeworski's classical measure must be confronted. By looking at whether an alternation in power has occurred, the measure captures competitiveness (Bogaards, 2007: 1231–1232). However, what I seek to measure is not competitiveness or alternation as such but simply the potential for competitiveness, that is, competition or uncertainty in elections (Sartori, 1970: 218–221). Whereas cases in which an alternation has occurred are clear cases of competition, other cases in which competition exists may be overlooked if competition has not yet manifested itself in an actual transfer of power. Thus, there is a risk of misclassification of cases such as Botswana and South Africa where no alternation has been seen under the current regime, but it is perceivable that one would occur if the majority of the population wished for it. However, a significant number of the disputed cases in which an alternation has not occurred in the observed period are regimes such as Egypt (before 2011), Singapore, and Yemen. These are cases in which it is indeed very unlikely

3 Excepted are countries on which data are not available (Andorra, Antigua and Barbuda, Dominica, Kiribati, Liechtenstein, Marshall Islands, Monaco, Micronesia, Nauru, Palau, San Marino, Sao Tome and Principe, Saint Kitts and Nevis, Saint Vincent and the Grenadines, Seychelles, Tonga, and Tuvalu). One entity still in existence today, yet not a member of the UN, has been added to the dataset, namely Taiwan. Included countries that are no longer in existence: Czechoslovakia, Germany (East), Germany (West), Serbia and Montenegro, USSR, Vietnam (South), Yemen (North), Yemen (South), and Yugoslavia.

4 Countries are included from 1978 or from year of independence if independence was declared after 1978. Data pertain to Dec 31st. Thus, as Germany East and West were united in October 1990, I register Germany East and Germany West until 1989 and Germany from 1990 onwards. And even though the Soviet Union did not cease to exist until late December 1991, I record the USSR until 1990 and Russia from 1991 onwards.

that rulers would have handed over power had they lost an election. To confirm that the problem is of very small magnitude, two robustness checks have been carried out.⁵

Next, I separated the authoritarian subcategories from their immediate neighbours on the electoral dimension by indicators reflecting each of the conceptual attributes listed in Table 1. At one end of the spectrum, non-electoral authoritarian regimes are defined as regimes that do not hold national elections. I developed a set of indicators to capture every direct legislative and executive election in the world from 1978 to 2008 regardless of the quality of that election. As data on elections, especially of the authoritarian kind and before election monitoring started blossoming in the late 1980s (Bjornlund, 2004: 7–8), are often unreliable, I have constructed these variables by comparing two datasets – the DPI and Kelley’s Quality of Elections Database (QED) (Beck et al., 2001; Kelley and Kolev, 2010) – and gathering additional information (see Appendix 1).

Non-electoral authoritarian regimes are operationalized as regimes that score 0 on the democracy variable, indicating the lack of competitive elections, and 0 on both the variables on the occurrence of executive and of legislative elections throughout the past seven years.⁶ Thus, if no national elections were held during the past seven years, the regime is coded as non-electoral.⁷ An example would be Saudi Arabia, a monarchy that holds local but no national elections. If an authoritarian regime held a direct election for either the executive or the legislature within the last seven years, it is categorized either as one- and no-party or hegemonic.

5 60 countries are classified as authoritarian at some point between 1978 and 2008 solely because they have not witnessed an alternation in power under the given regime. I have categorized these potential error countries with Polity data employed as recommended by Doorenspleet (2005: 25) (however, I do not use the variable on executive constraints) as well as with FH’s listings of electoral democracies for every year since 1989. The alternative measures agree with the democracy variable in 66 percent and 73 percent of the disputed country-years, respectively. Given that Doorenspleet’s measure is a particularly minimalist measure of democracy and that the robustness check with FH data could only be carried out in the latter part of the period in which disagreement over regime classifications is greater, both tests must be considered conservative, and the results should boost our confidence in the democracy variable.

6 Seven years were chosen as this is a rather large interval, yet it is still the norm in quite a few democratic regimes. This ensures that autocracies holding regular elections, yet with intervals larger than what is most common in democracies, are still classified as having elections (e.g., Mexico held presidential elections every six years during the 20th century). Furthermore, for countries that transitioned from democracy to authoritarianism within the past seven years, only elections held during the current authoritarian spell count. That is, elections held within the past seven years but during a democratic phase or held under a previous authoritarian regime spell separated from the current by a period of democratic rule do not qualify the regime as electoral authoritarian.

7 I have checked the record of elections in all regimes that I coded as non-electoral when the analyses begin in 1978 (additional election data were drawn from the volumes edited by Nohlen with various co-editors). If these regimes did in fact hold an election in the prior seven years and did not experience coups or the like in the meantime, I have recoded them as having elections.

However, one qualifier must be added: if an irregular change in the effective head of government occurs, the regime is classified as non-electoral authoritarian (regardless of whether it held an election within the last seven years) from the year of the irregular leadership change and until the next election is held. For instance, when long-serving president Jawara of Gambia was deposed in a coup in 1994, the regime is coded as non-electoral (in spite of the 1992 elections preceding the coup) from 1994 and until the new president Jammeh conducted elections in 1996. On the other hand, in 1999, when Muhammad VI was instated as the new king of Morocco upon the death of his father and reigning king, the regime continues to be coded as having elections since the power transfer follows existing rules and traditions and there is no reason to believe that elections should not continue to take place. I coded irregular leadership changes by identifying all cases of leadership change in one- and no-party and hegemonic autocracies (a variable on leadership change is available in the CGV dataset). For these cases, I obtained additional information on leaders' exit and entry. For the years 1978 to 2004, data were drawn from the Archigos Data Set on Political Leaders (Goemans, Gleditsch, and Chiozza, 2009). All cases in which at least one leader came to power in an irregular fashion or by foreign imposition were coded non-electoral until the next election. Where the new leader came to power according to the existing rules and traditions, the regime remains in the category of either one- and no-party electoral authoritarianism or hegemonic authoritarianism, regardless of whether the old leader exited power in an irregular manner. For instance, the previous leader may have been murdered, but the new leader is appointed according to existing rules: the vice president may assume the post of president or the party may appoint a new prime minister. From 2005 to 2008, I coded the variable myself using multiple sources (Keesing's Record of World Events; LexisNexis; U.S. Department of State, Freedom House).

I then split authoritarian regimes with elections into two groups: one with only one party or candidate participating and one with some element of competition despite the lack of uncertainty. This is captured by two variables from the CGV dataset. 'Defacto2' registers whether parties outside the ruling front exist and 'lparty' records whether non-ruling front parties are represented in the legislature (Cheibub, Gandhi, and Vreeland, 2009: 5). One- and no-party regimes fail to live up to at least one of these criteria. This category includes cases such as Syria before the civil war, which held regular legislative and executive elections, yet tolerated no opposition to the incumbent president; or Uzbekistan, formally a four-party system but with all parties belonging to President Karimov's ruling front. Hegemonic regimes score 2 on both of these variables, indicating that even though the winner of the elections is known *a priori*, opposition candidates run and win votes. An example would be Singapore since 1984 or Egypt from 1979 and until the ousting of Mubarak

in 2011. Although the opposition ran and won seats in parliament in both cases, there was never uncertainty over the overall election results.⁸

I operationalize the leadership dimension through Cheibub et al.'s distinction between military (regimes in which the leader is a previous or current member of the armed forces), monarchic (regimes in which the ruler is titled king and has a hereditary successor and/or predecessor), and civilian (the residual category) dictatorships (Cheibub, Gandhi and Vreeland, 2010: 88–89).

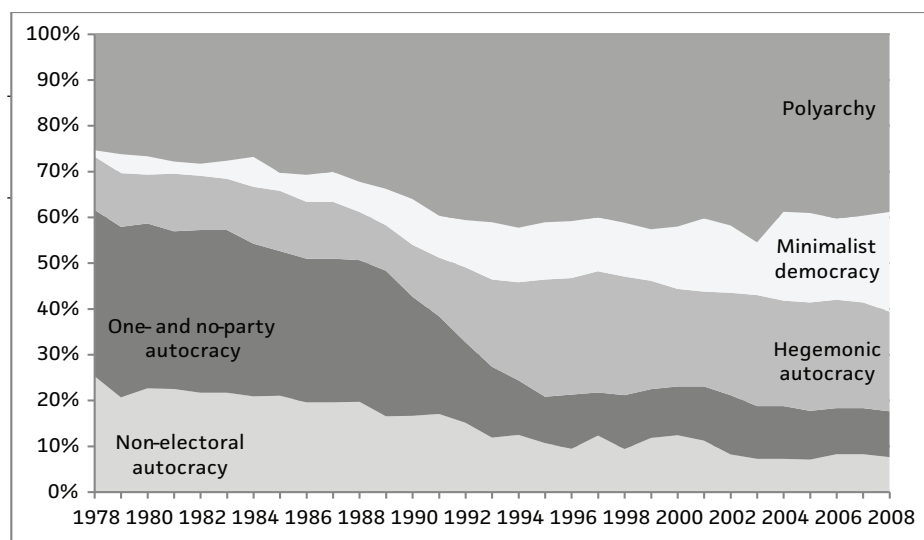
Finally, country-years in which no government controlled the majority of the territory, the regime was foreign-occupied, or a provisional government was in place to oversee a transition to democracy cannot meaningfully be classified as democratic or authoritarian and have been excluded from the analysis (a total of 110 out of 5098 country-years).⁹ Data were drawn from the Authoritarian Regimes Data's variable 'nonautocracy' (Geddes, Wright, and Frantz, 2012).¹⁰ Appendix 3 offers an overview of the classification of all regimes from 1978 to 2008.

Authoritarianism and elections from 1978 to 2008

The data presented above make it possible to explore the development in various types of authoritarian elections throughout a thirty year period and to assess their spread across different types of authoritarian regimes. Figure 1 pre-

- 8 To fully grasp the developments of the third wave, I also trace the democratic categories of minimalist democracy and polyarchy. They are operationalized as follows: Minimalist democracies have an element of electoral uncertainty (measured through a score of 1 on the democracy variable). But in contrast to polyarchies, minimalist democracies do not fully respect the political rights of the citizenry accentuated by Dahl in his definition of polyarchy: freedom of speech and association and the right to alternative information. Two out of these three political rights are captured in Møller and Skaaning's Civil Liberty Dataset (CLD) (Møller and Skaaning, 2013). Based on systematic coding of the US Department of State's Human Rights Reports, the variable 'freexp' gauges the freedom of opinion and expression of citizens and the media, while freedom of association and assembly is captured in the variable 'freass'. If a regime is to be scored as a polyarchy, it must attain a score of 3 or higher on both variables as this score indicates only no or minor restrictions of the rights to expression and association. A regime that has severe restrictions (a score of 1–2) on either of the variables is classified as a minimalist democracy as it does not protect the basic political rights of its citizenry. Minimalist democracy in 2008 encompasses countries such as Kenya, Peru, and Albania. For 14 countries, data are not available for their first year following independence, and their score in the given year equals their score in the succeeding year. As the CLD does not cover the US, two variables covering the same two political rights, namely 'assn' and 'speech' from the Cingranelli-Richards Human Rights Dataset (CIRI), are used to score the US. A score of 2, indicating no limitations on both dimensions, qualifies the US as a polyarchy.
- 9 All analyses have been run a second time with the inclusion of these country-years based on the original coding scheme. The exclusion of transitional regimes, foreign-occupied regimes, and regimes without a functioning government does not alter the conclusions.
- 10 Geddes et al. (2012) code country-years based on the regime in place on January 1st whereas I follow the convention of coding regimes as of December 31st. Thus, when Geddes et al. code Georgia as a transitional regime in 2004 based on Shevardnadze's resignation in November 2003 and the transitional elections in January 2004, I exclude it from the analysis in 2003 and code it as democratic in 2004.

Figure 1. Development in regime types, percent, 1978–2008.



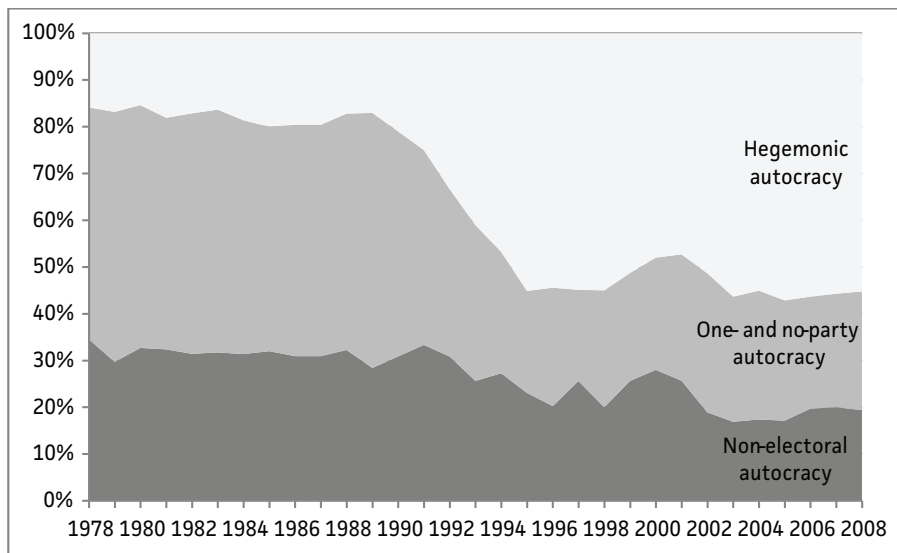
Note: Total number of regimes in the analysis is 146 in 1978 and 170 in 2008.

sents developments across all regime types from 1978 to 2008 in percent, while Figure 2 illustrates the prevalence of elections in authoritarian regimes in the same period.

The data illustrate the main trends of the last half century of regime developments: a rise in the number of democracies throughout the third wave of democratization, a corresponding decline in authoritarian regimes, and an increase in the number of electoral autocracies in the 1990s. Indeed, the end of the Cold War had a profound effect on authoritarian rule. But the effect is even more striking when focusing on the developments in electoral authoritarianism. Whereas autocracies (including electoral autocracies) as a proportion of world regimes decreased by 10 percentage points from 1989 to 1997, within this group, hegemonic electoral autocracy, the type corresponding to hybrid regimes in this analysis, expanded significantly after the termination of the Cold War. Regimes mixing authoritarian rule with multi-party elections were at their lowest in 1989 when they comprised 10 percent of all regimes. In the eight years following the termination of the Cold War, hegemonic authoritarianism expanded by no less than 17 percentage points comprising 27 percent of world regimes in 1997. These findings lend credence to the common notion that the liberal world order has caused an increase in hybrid regimes.

Figure 2 tunes in on elections in autocracies. It reveals that in spite of the marked increase in authoritarian elections in the post-Cold War era, authoritarian elections are not a new phenomenon. Even 30 years ago, the majority of autocracies held some form of elections. Taken together, the groups of hegemonic and one- and no-party regimes in 1978 comprised 65 percent of all authoritarian regimes. In this light, it seems plausible that elections are of some

Figure 2. Development in authoritarian regimes, percent, 1978–2008.



Note: Total number of authoritarian regimes in the analysis is 107 in 1978 and 67 in 2008.

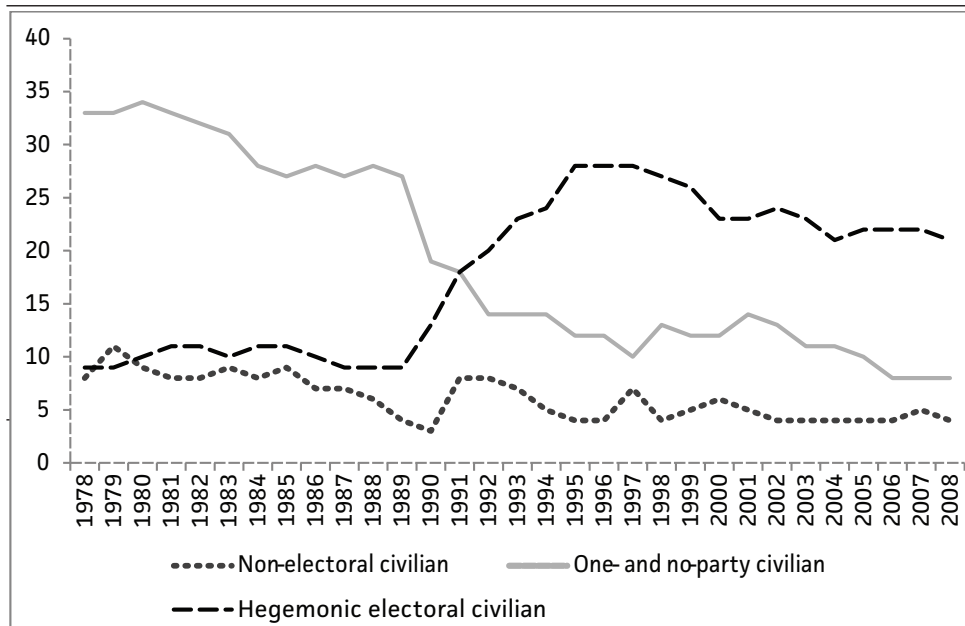
instrumental value to autocrats, as they were common long before the liberal world order entrenched itself.

How did the end of the Cold War affect the tendency for autocracies to hold elections if these elections were common even by the onset of the third wave of democratization? A pattern emerges if we contrast the development in different types of authoritarian elections. While authoritarian elections as a whole did not increase in the 1990s, this was because one- and no-party elections actually declined from 1983 onwards, with the steepest drop setting in from 1989. In contrast, multi-party elections exploded over precisely the same period. Hegemonic authoritarian regimes as a share of all autocracies expanded by only one percentage point in the eleven-year period before the end of the Cold War. However, in the following eleven years, from 1989 to 2000, hegemonic autocracy as a share of authoritarian regimes rose by 31 percentage points.

We have not witnessed an increase in authoritarian elections as a whole but an increase in multi-party elections. Thus, while the new world order may not have affected the tendency for authoritarian regimes to hold elections, it most likely played a role in the great increase in authoritarian multi-party elections that set in during the 1990s. In fact, whereas Howard and Roessler state that hegemonic authoritarianism became the modal form of autocracy by 2005 (2009: 112), Figure 2 illustrates that even if we collapse non-electoral authoritarian and one- and no-party authoritarian regimes into one group, as Howard and Roessler do, hegemonic authoritarianism was the modal form of autocracy already by 1995, comprising 55 percent of all authoritarian regimes.

The trend of authoritarian multi-party elections has continued until today. Whereas hegemonic authoritarianism as a share of all regimes did not increase

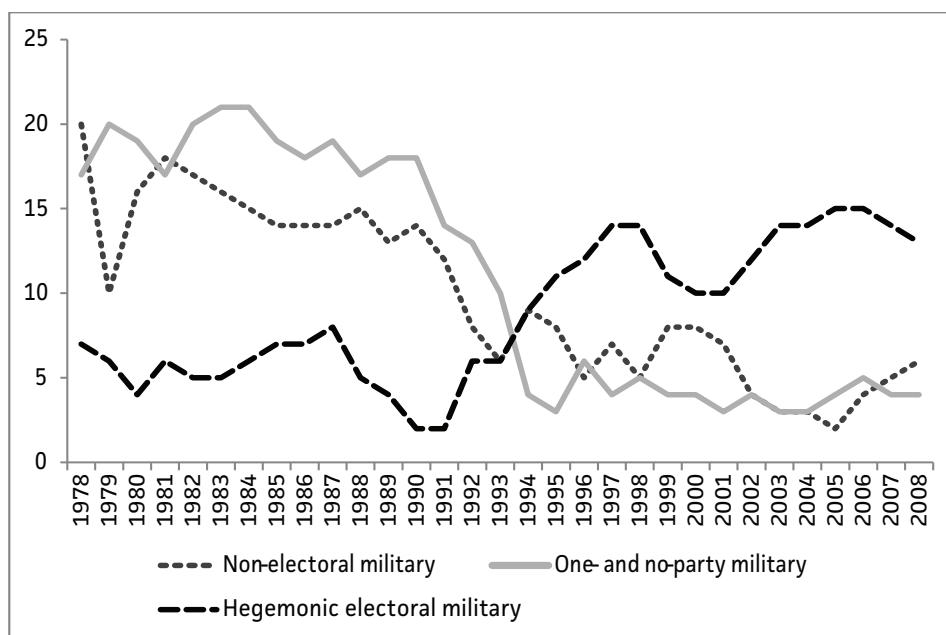
Figure 3. Elections in civilian autocracies, count, 1978-2008.



Note: Total number of civilian autocracies in the analysis is 50 in 1978 and 33 in 2008.

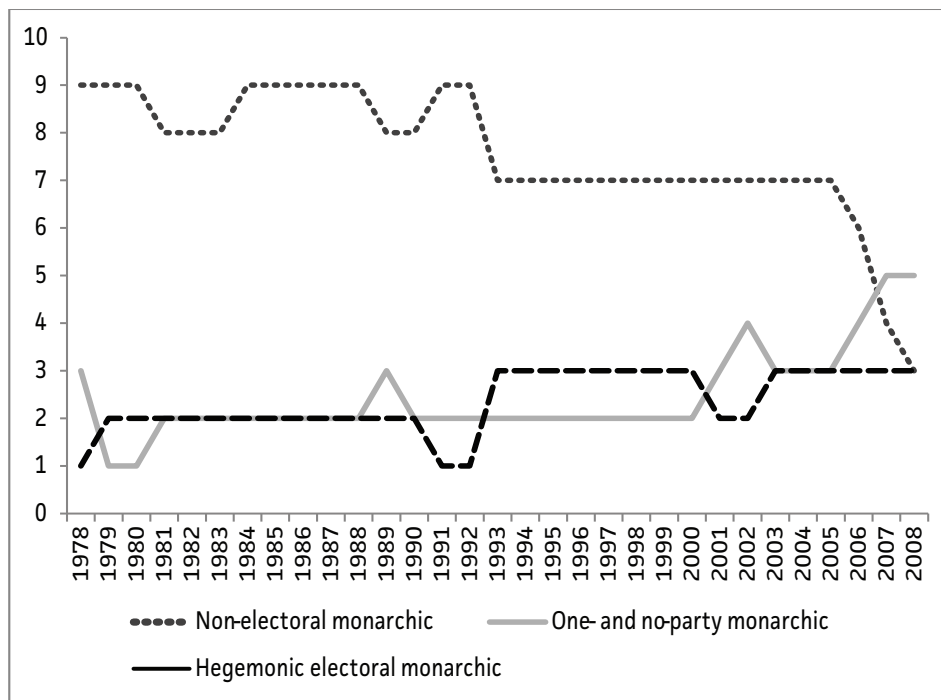
in the new millennium, its proportion of authoritarian regimes rose with seven percentage points. The group of autocracies as a whole may have contracted in the new millennium, but among the existing autocracies, more and more regimes hold multi-party elections.

Figure 4. Elections in military autocracies, percent, 1978-2008.



Note: Total number of civilian autocracies in the analysis is 50 in 1978 and 33 in 2008.

Figure 5. Elections in monarchic autocracies, count, 1978-2008.



Note: Total number of monarchic autocracies in the analysis is 13 in 1978 and 11 in 2008.

It thus seems that the post-Cold War era can account for an increase in multi-party elections in authoritarian settings but not for a general tendency for the majority of authoritarian regimes to hold some form of national elections. Figures 3 through 5 examine the development in authoritarian elections over time in each of the three authoritarian subtypes (military, civilian and monarchic). Each of the three types of authoritarian regimes largely follows the electoral trends described above. While the prevalence of non-electoral regimes has decreased within all subgroups, multi-party elections have expanded.

Although the different types of elections follow largely the same trend over time in the various subtypes, Figures 3-5 reveal that the civilian, military, and monarchic autocracies have different propensities to hold elections. Monarchic regimes form a curious sub-group in which one- and no-party elections are still the most common and the proportion of non-electoral regimes equal that of hegemonic electoral. This may be seen as a confirmation of the expectation that monarchies are least likely to hold elections as they have a ready-made network, the royal family, to govern through and derive their legitimacy from the historical roots of the monarchy. But the limited expansion of hegemonic elections within this subgroup may also confirm the fact that international pressure has driven the spread of multi-party elections. Most of the monarchies are resistant, oil-rich, states in the Middle East that may be less susceptible to international pressure for democratization and thus less likely to implement elections. In all, the group of monarchies covers a limited number of

Table 3. Elections across Authoritarian Regime Types.

COLD WAR ERA, 1978-1989

	Military	Monarchy	Civilian
Non-electoral	38,3% (184)	68,9% (104)	18,4% (109)
One- and no-party electoral	47,1% (226)	15,9% (24)	61,1% (362)
Hegemonic electoral	14,6% (70)	15,2% (23)	20,4% (121)
Total	100,0% (480)	100,0% (151)	100,0% (592)

Note: Observations are country years.

POST-COLD WAR ERA, 1990-2008

	Military	Monarchy	Civilian
Non-electoral	27,5% (127)	56,0% (130)	16,4% (137)
One- and no-party electoral	27,9% (226)	22,4% (52)	29,1% (243)
Hegemonic electoral	44,6% (206)	21,6% (50)	54,5% (455)
Total	100,0% (462)	100,0% (232)	100,0% (835)

Note: Observations are country years.

regimes and the change of electoral competition in one country has a considerable effect on the overall development so any conclusion must be only tentative. The differences among the subtypes in the propensity to hold various types of elections are explored further in Tables 3 and 4.

Table 3 reveals that both during the Cold War and after 1989, civilian autocracies were the group most likely to hold elections regardless of degree of competition and most likely to hold multi-party elections, while monarchies were least likely to do so. Comparing all country-years before 1990, 82 percent of those in which a civilian autocracy governed held some form of elections, compared to 62 percent of military country-years and 31 percent of monarchic country-years. Similarly, in 20 percent of the civilian country-years in this period multiple parties were allowed to compete in elections, five percentage points more than in monarchies and military regimes respectively. The differences are exacerbated after 1989, since the increase in hegemonic autocracies is more prominent among civilian regimes than the other subtypes. After the Cold War, 84 percent of civilian country-years were in regimes that held elections and 55 percent were in regimes that held multi-party elections (Table 3).

Table 4 presents the same differences in terms of the odds ratios of having

Table 4. Odds of Elections across Authoritarian Regime Types.

COLD WAR ERA, 1978-1989

A. Multiparty Elections

	Military	Monarchy
Civilian	1.50*	1.43
Military		0.95

B. Elections

	Military	Monarchy
Civilian	2.75*	9.81*
Military		3.56*

POST-COLD WAR ERA, 1990-2008

C. Multiparty Elections

	Military	Monarchy
Civilian	1.49*	4.36*
Military		2.93*

D. Elections

	Military	Monarchy
Civilian	1.93*	6.49*
Military		3.36*

Note: Logistic regression, odds ratios. Observations are country years. Odds ratios denote odds of elections in row group (numerator) relative to odds of elections in column group (denominator), where odds equal probability of having election divided by probability of not having elections. No controls. *p<0.01.

elections for various group comparisons. Where the odds ratio is above zero, the odds of elections are greater in the row group than in the column group and vice versa when the odds ratio is below zero. Whereas the difference in propensity to hold multiparty elections is not statistically significant for most group comparisons before 1990 (panel A), the differences are significant when looking at the propensity to hold any type of election (panel B). The odds of a regime being electoral in any given country-year during the Cold War in which a civilian regime ruled was 2.75 times greater than the odds of seeing an electoral military regime and almost 10 times greater than those of finding a royal family conducting regular elections. Furthermore, a county-year had three and a half times greater odds of being electoral if a military junta was in power, as compared to a royal family. Though the magnitudes of the odds ratios vary, the pattern holds and all differences are statistically significant for the post-Cold War period (Panels C and D). Civilian regimes were significantly more likely to hold elections than were both military and monarchic regimes.

The findings support the notion that dictators may choose to boost their rule by holding elections. It is a story that has been told of mostly civilian regimes as diverse as 20th century Mexico’s party-regime, the personalist rule of Marcos in the Philippines, and the dominant-party regime of Malaysia today. In Mexico, multi-party elections were introduced with the end of the revolution in 1917, but sustained by the PRI after 1928 as part of a conscious and effective power-sharing pact between ruling elites (Magaloni, 2006: 7-8). In the following decades, the regular multi-party elections served to rotate the presidency without

creating elite rivalries, convey an image of invincibility that would discourage elite defections, co-opt the opposition, and gather valuable information about regime supporters and opponents (Magaloni, 2006). In the Philippines, Marcos, as noted earlier, had replaced multi-party elections with plebiscites during the martial law era but, convinced that he would win elections, he was driven by his need for legitimacy – along with pressure from the US – to reintroduce elections in the late 1970s (Brownlee, 2007: 190-191; Thompson, 1995: 141). Curiously, he was ousted from power following protests over exactly such an election in 1986, lending credence to the fact that although dictators may hope that elections will entrench their rule, this is not necessarily the case. Finally, in Malaysia, elections in the latter half of the 20th century formed part of a strategy by UMNO to legitimate its rule (Hing and Ong, 1987: 141; Jomo, 1996: 90); to co-opt rivals such as current opposition leader Anwar Ibrahim who was lured into the party from 1982 to 1998 (Milne and Mauzy, 1999: 85-86); and to deter elite defection by winning with effective supermajorities (Crouch, 1996: 12; Brownlee, 2007: 144). The strategy may prove to be less secure today in the face of a modernizing society but could nonetheless be viewed as an important reason why the regime chose to uphold rather than abandon the electoral institution in the years following independence.

The findings indicate that elections spread unevenly across different types of autocracies. In view of the fact that the spread corresponds to what we would expect if civilian regimes were seen as those most dependent on elections for stability, and monarchies as those least dependent on elections, these results lend credence to the argument that elections, as an institution, are installed or upheld by rational dictators who seek to prolong their rule. However, as discussed above, while this cannot fully explain why civilian regimes are significantly more likely to conduct elections than are military regimes, the relative lack of elections in monarchic autocracies may also be explained by the fact that these regimes were less dependent on Western powers and thus withstood the pressure to install democratic institutions.

Conclusion

Following up on an increased focus on the formally democratic institution of elections in authoritarian regimes, this paper has traced the development in authoritarian elections throughout the third wave. The analysis has revealed that authoritarian elections are not a new phenomenon. Even in 1978, 65 percent of autocracies held elections and 16 percent held multi-party elections. What is new is the significant increase in multi-party elections that followed the end of the Cold War.

Whereas the trends are apparent in all types of regimes, monarchies stand out by virtue of the relative absence of hegemonic autocracies amongst them.

This may be explained by the resilience towards pressures for democratization amongst the oil-rich monarchies of the Middle East. However, a utility view – that dictators implement the electoral institution in an attempt to govern more effectively and cling to power longer – better accounts for the difference across all authoritarian regime types. Civilian regimes may be more prone to hold elections – and allow competitors in these elections – than their military and monarchic counterparts, because they are in need of an institution through which to govern and derive legitimacy. Military regimes, though less dependent on elections than civilian regimes, may still be more likely to install an electoral channel through which to receive societal inputs than monarchies, simply because military regimes are more vulnerable to public dissatisfaction with the regime and the elite defections and military splits that such popular dissent may cause.

All in all, the differences in the propensities to hold elections across different types of authoritarian regimes, and the marked increase in multi-party elections with the introduction of a liberal world order post-1989, document that elections are not randomly distributed across authoritarian regimes, but rather thrive in those countries where former colonial powers or democratic regimes had already installed them in earlier years. While institutional legacy is a valid explanation for the prevalence of elections in some authoritarian regimes, this institution may be altered, abandoned, or brought back to life either as a response to international pressure or in an attempt to secure authoritarian rule. Further studies should explore exactly when and where elections are likely to emerge and to be entrenched in the authoritarian system.

Furthermore, regardless of whether dictators implement and uphold elections as a regime-sustaining tool, it is still unclear whether and when this attempt is successful. The effect of authoritarian elections on regime stability is contested and this question merits further study (see, for instance, Lindberg, 2006; Howard and Roessler, 2006; Hadenius and Teorell, 2009; Lust, 2009; Magaloni, 2006; Brownlee, 2009). Combined with data on regime duration and stability, the data used in this paper allow for such nuanced causal analyses of both the causes and the long-term effects of different types of authoritarian elections in various authoritarian contexts.

References

- Beck, Thorsten, George Clarke, Alberto Groff, Philip Keefer, and Patrick Walsh, 2001. "New Tools in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions", *World Bank Economic Review* 15, 1, 165–176.
- Bjornlund, Eric, 2004. *Beyond Free and Fair. Monitoring Elections and Building Democracy*. Hampden Station: Johns Hopkins University Press.
- Bogaards, Matthijs, 2007. "Measuring Democracy through Election Outcomes. A Critique with African Data", *Comparative Political Studies* 40(10), 1211–1237.
- Bonner, Raymond, 1987. *Waltzing with a Dictator*. London: Macmillan.
- Brownlee, Jason, 2009. "Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions", *American Journal of Political Science* 55(3), 515–532.
- Brownlee, Jason, 2007. *Authoritarianism in an Age of Democratization*. New York: Cambridge University Press.
- Carothers, Thomas, 2002. "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy* 13(1), 5–21.
- Cingranelli, David and David Richards. *The Cingranelli-Richards (CIRI) Human Rights Dataset*. <http://www.humanrightsdata.org>
- Cheibub, José, Jennifer Gandhi and James Vreeland, 2010. "Democracy and Dictatorship Revisited", *Public Choice* 143(1–2), 67–101.
- Cheibub, José, Jennifer Gandhi and James Vreeland, 2009. *Democracy and Dictatorship Revisited Codebook*. https://netfiles.uiuc.edu/cheibub/www/DD_page_files/ddrevisited%20codebook%20v1.pdf
- Crouch, Harold, 1996. *Government and Society in Malaysia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dahl, Robert, 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Diamond, Larry, 2002. "Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes", *Journal of Democracy* 13(2), 21–34.
- Donno, Daniella, 2013. "Elections and Democratization in Authoritarian Regime", *American Journal of Political Science*, 57(3): 703–716
- Doorenspleet, Renske, 2005. *Democratic Transitions. Exploring the Structural Sources of the Fourth Wave*. Boulder: Lynne Rienner.
- Freedom House. "Freedom in the World. Country Reports". <http://www.freedomhouse.org/>
- Gandhi, Jennifer, 2008. *Political Institutions under Dictatorships*. New York: Cambridge University Press.
- Geddes, Barbara, Joseph Wright, and Erica Frantz, 2012. "Authoritarian Regimes: A New Data Set", manuscript. <http://dictators.la.psu.edu/>
- Geddes, Barbara, 1999. "What Do We Know About Democratization after Twenty Years?", *Annual Review of Political Science* 2(1), 115–144.
- Goemans, Henk, Kristian Gleditsch and Giacomo Chiozza, 2009. "Introducing Archigos: A Dataset of Political Leaders", *Journal of Peace Research* 46(2), 269–283.
- Hadenius, Axel and Jan Teorell, 2009. "Elections as Levers of Democratization. A Global Inquiry", in *Democratization by Elections. A New mode of Transition*, Staffan Lindberg (ed.), 77–100. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Hadenius, Axel and Jan Teorell, 2007. "Pathways from Authoritarianism", *Journal of Democracy* 18(1), 143–156.
- Henderson, Simon, 2009. "After King Abdullah. Succession in Saudi Arabia", *Policy Focus* #96, The Washington Institute for Near East Policy.
- Hermet, Guy, 1978. "State Controlled Elections: A Framework", in *Elections without Choice*, Guy Hermet (ed.), Richard Rose and Alain Rouquié, 1–18. London: MacMillan.
- Hing, Lee and Michael Ong, 1987. "Malaysia", pp. 112–146 in Myron Weiner and Erun Özbudun (eds.), *Competitive Elections in Developing Countries*. Duke University Press.

- Howard, Marc and Philip Roessler, 2006. "Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes", *American Journal of Political Science*, 50(2), 365-381.
- Joffe, George, 1988. "Morocco: Monarchy, Legitimacy and Succession", *Third World Quarterly* 10(1): 201-228.
- Jomo, K. S., 1996. "Elections' Janus Face: Limitations and Potential in Malaysia", pp. 90-113 in R. H. Taylor (ed.), *The Politics of Elections in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Joseph, Richard, 1997. "Democratization in Africa after 1989: Comparative and Theoretical Perspectives", *Comparative Politics* 29(3), 363-382.
- Keesing's Record of World Events. <http://www.keesings.com/>
- Kelley, Judith and Kiril Kolev, 2010. *Election Quality and International Observation 1975-2004: Two New Datasets*. <http://ssrn.com/abstract=1694654>
- Levitsky, Steven and Lucan Way, 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven and Lucan Way, 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism", *Journal of Democracy* 13(2), 51-65.
- LexisNexis. <http://www.lexisnexis.com/en-us/home.page>
- Lindberg, Staffan, 2006. *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan, 1978. "Non-Competitive Elections in Europe", pp 36-65 in Guy Hermet, Richard Rose and Alain Rouquié (eds.), *Elections Without Choice*. London and Basingstoke: The MacMillan Press LTD.
- Lust, Ellen, 2009. "Democratization by Elections? Competitive Clientelism in the Middle East", *Journal of Democracy* 20(3), 122-135.
- Magaloni, Beatriz, 2008. "Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule", *Comparative Political Studies* 41(4/5), 715-741.
- Magaloni, Beatriz, 2006. *Voting for Autocracy*. New York: Cambridge University Press.
- Mazucca, Sebastian, 2010. "Access to Power Versus Exercise of Power. Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America", *Studies in Comparative International Development*, 45(3): 334-357.
- Milne, R. S. and Diana Mauzy, 1999. *Malaysian Politics under Mahatir*. London: Routledge.
- Morse, Yonatan, 2012. "The Era of Electoral Authoritarianism", *World Politics* 64(1): 161-198.
- Møller, Jørgen and Svend-Erik Skaaning, 2013. "Respect for Civil Liberties During the Third Wave of Democratization: Presenting a New Dataset", Social Indicators Research, published online, July 2013.
- Olson, Mancur, 1993. "Dictatorship, Democracy, and Development", *American Political Science Review* 87(3): 567-576.
- Pepinsky, Thomas, 2009. *Economic Crises and the Breakdown of Authoritarian Regimes. Indonesia and Malaysia in Comparative Perspective*. New York: Cambridge University Press
- Przeworski, Adam, 1986. "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy", in *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter and Laurence Whitehead (eds), 47-63. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Roessler, Philip and Marc Howard, 2009. "Post-Cold War Political Regimes: When Do Elections Matter?", in *Democratization by Elections. A New mode of Transition*, Staffan Lindberg (ed.), 101-27. Baltimore, MD: the Johns Hopkins University Press.
- Sartori, Giovanni, 2005. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Colchester: ECPR.
- Schedler, Andreas, 2006. "The Logic of Electoral Authoritarianism", in *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, Andreas Schedler, (ed.) 1-23. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

- Schedler, Andreas, 2002. "The Menu of Manipulation", *Journal of Democracy* 13(2), 26–50.
- Schumpeter, Joseph, 1979. *Capitalism, Socialism and Democracy*. 5th (ed.). London: George Allen & Unwin.
- Slater, Daniel, 2010. *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. N.Y.: Cambridge University Press
- Thompson, Mark, 1995. *The Anti-Marcos Struggle*. New Haven: Yale University Press.
- Ulfelder, Jay, 2005. "Contentious Collective Action and the Breakdown of Authoritarian Regimes", *International Political Science Review* 26(3): 311–334.
- U.S. Department of State. "Human Rights Reports". <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/>.
- Wahman, Michael, Jan Teorell and Axel Hadenius, 2013. "Authoritarian Regime Types Revisited: Updated Data in Comparative Perspective", *Contemporary Politics* 19(1): 19–34.
- Wahman, Michael, Jan Teorell and Axel Hadenius, 2013. "Authoritarian Regime Types Revisited: Updated Data in Comparative Perspective", *Contemporary Politics* 19(1): 19–34.

APPENDIX 1: DATA AND CODING OF THE ELECTION VARIABLES

Two variables have been created to account for elections in all types of regimes on a cross-national basis from 1975 to 2010. LegElec records legislative elections, and ExElec registers executive elections. The variable scores 1 if one or more national elections were held in that year and 0 if no national election was held.

The variables were created by first comparing the variables 'legelec' and 'exelec' ranging from 1978 to 2004 from Kelley's Database on the Quality of Elections (QED) (Kelley and Kolev, 2010) with similar variables from the World Bank's Database on Political Institutions (DPI), LEGELEC and EXELEC, ranging from 1975 to 2010 (Beck et al., 2001). All cases in which the two sets of variables were not in accordance were recorded. This applies to 3.5 per cent of legislative elections (155 cases) and 1.6 per cent of executive elections (72 cases). Part of the disagreement was not due to diverging information on whether an election was held or mistakes in one of the datasets, but owed to the fact that the DPI records the second round of two-round elections whereas the QED records the first, and that the QED registers elections for constitutional assemblies as legislative elections. As these numbers were not worryingly high, only the cases in which the datasets disagreed were recoded. Additional information on whether an election was held was first gathered from Nohlen's edited volumes on elections across the world (Nohlen with various co-editors, 1999, 2001a, 2001b, 2005a, 2005b, 2010). Where these did not give sufficient information or did not cover the time period in question, I have also referred to the Inter-Parliamentary Union, Adam Carr's Elections Archive, African Elections Database, Electoral Institute for the Sustainability of Democracy in Africa (EISA), Freedom House, and various national sources. Data on the years 2005–2008 that are not covered by the QED are taken from DPI. Throughout the process, the following coding rules were applied:

1. The variables are independent of the quality and competitiveness of the given election. Elections with only one candidate are recorded as long as the elec-

tions did take place. For example, the Cuban elections from 1993 onwards are recorded, as the number of candidates equalled the number of posts but polling did take place (Nohlen, 2005a: 197–198). In contrast, the 1999 Singaporean presidential election, where the only candidate was declared the winner in a walk-over without a ballot, is not recorded (Nohlen, 2001b: 249).

2. The variables record only direct elections. Cases such as South Africa, where the president is appointed by the legislature, are not recorded as having presidential elections, and neither are indirect elections such as the provincial elections of electoral colleges to select members of the Angolan legislature in 1980 and 1986. However, indirect executive elections that are in effect direct are recorded. The American presidential elections, where the popularly elected electors always vote for the presidential candidate of their affiliated party, are recorded as elections (in accordance with Nohlen, 2005a: 675–676).

3. Elections for constitutional assemblies are not recorded.

4. For two-round elections, the election is recorded in the year of the first round.

5. Annulled elections are recorded as long as a ballot took place before the annulment. This applies to Bolivia in 1978 when the presidential and legislative elections were held and then annulled due to fraud (Nohlen, 2005b: 133).

6. By-elections are not recorded.

APPENDIX 1 REFERENCES

- Adam Carr's Elections Archive. <http://psephos.adam-carr.net/>
 African Elections Database. <http://africanelections.tripod.com/>
 Electoral Institute for the Sustainability of Democracy in Africa (EISA). <http://www.eisa.org.za/>
 Inter-Parliamentary Union. <http://www.ipu.org/english/home.htm>
 Nohlen, Dieter, Michael Krennerich, and Bernhard Thibaut (eds.), 1999. *Elections in Africa. A Data Handbook*. New York: Oxford University Press.
 Nohlen, Dieter, Florian Grotz, Christof Hartmann, and Bernhard Thibaut (eds.), 2001a. *Elections in Asia and the Pacific. A Data Handbook. Vol I Middle East, Central Asia and South Asia*. New York: Oxford University Press.
 Nohlen, Dieter, Florian Grotz, Christof Hartmann, and Bernhard Thibaut (eds.), 2001b. *Elections in Asia and the Pacific. A Data Handbook. Vol II Southeast Asia, East Asia and the South Pacific*, New York: Oxford University Press,
 Nohlen, Dieter (ed.), 2005a. *Elections in the Americas. A Data Handbook. Vol I North America, Central America and the Caribbean*. New York: Oxford University Press.
 Nohlen, Dieter (ed.), 2005b. *Elections in the Americas. A Data Handbook. Vol II South America*, New York: Oxford University Press .
 Nohlen, Dieter, and Philip Stöver (eds.), 2010. *Elections in Europe. A Data Handbook*, Baden-Baden: Nomos.

APPENDIX 2: COUNTRY CLASSIFICATION

COUNTRIES	REGIME CLASSES (ELECTORAL DIMENSION)					
	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Afghanistan	1978-1987; 1996-2000	1988-1991				1992-1995; 2001-2008
Albania		1978-1990		1991-1996; 2001-2008	1997-2000	
Algeria	1992-1994	1978-1991	1995-2008			
Angola	1978-1991; 1999-2007		1992-1998; 2008			
Argentina	1978-1982			1983; 1993	1984-1992; 1994-2008	
Armenia				1994-2008	1991-1993	
Australia					1978-2008	
Austria					1978-2008	
Azerbaijan	1992	1991	1993-2008			
Bahamas					1978-2008	
Bahrain	1978-2001	2002-2008				
Bangladesh	1982-1985; 2007	1978-1981; 2008		1986-2006		
Barbados					1978-2008	
Belarus	1991-1993		1994-2008			
Belgium					1978-2008	
Belize					1978-2008	
Benin	1978	1979-1989		2001-2008	1991-2000	1990
Bhutan	1978-2006			2007-2008		
Bolivia	1978; 1980-1981			2008	1982-2007	1979
Bosnia-Herzegovina						1992-2008
Botswana			1978-2008			
Brazil			1978-1984		1985-2008	
Brunei	1984-2008					
Bulgaria		1978-1989		2008	1990-2007	
Burkina Faso	1980-1990	1991	1978-1979; 1992-2008			
Burundi	1978-1981; 1987-1992; 1996-2002	1982-1986		2005-2008	1993-1995	2003-2004
Cambodia	1988-1992; 1997	1978-1987	1993-1996; 1998-2008			
Cameroon		1978-1991	1992-2008			
Canada					1978-2008	

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Cape Verde	1978-1979	1980-1989		1998	1990-1997; 1999-2008	
Central African Republic	1978-1986; 2003-2004	1987-1992	2005-2008	1993; 1995-1997; 1999-2002	1994; 1998;	
Chad	1978; 1982-1995	1996	1997-2008			1979-1981
Chile	1978-1988		1989		1990-2008	
China	1978-2008					
Colombia				1978; 2004- 2005; 2007-2008	1979-2003; 2006	
Comoros	1995; 1999-2001	1978-1989; 2002	1996-1998; 2003	1994; 2005-2007	1990-1993; 2004; 2008	
Congo	1997-2001	1978-1990	2002-2008	1992-1996		1991
Congo, Democratic Republic	1994-2005	1978-1993	2006-2008			
Costa Rica					1978-2008	
Cote d'Ivoire	1999; 2007-2008	1978-1989	1990-1998; 2000-2006			
Croatia				1991-1999	2000-2008	
Cuba	1978-1992	1993-2008				
Cyprus			1978-1982		1983-2008	
Czech Republic					1993-2008	
Czechoslovakia		1978-1988		1989	1990-1992	
Denmark					1978-2008	
Djibouti		1978-2008				
Dominican Republic				1990-1995	1978-1989; 1996-2008	
Ecuador	1978; 2000-2001			1979; 2005	1980-1999; 2002- 2004; 2006-2008	
Egypt		1978	1979-2008			
El Salvador	1979-1981	1982-1983	1978	1984	1985-2008	
Equatorial Guinea	1978-1982	1983-1992	1993-2008			
Eritrea	1993-2008					
Estonia					1991-2008	
Ethiopia	1980-1986; 1991-1994	1978-1979; 1987-1990; 1995-2008				

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Fiji	1987-1991; 2000; 2006-2008		1978-1986; 2001-2005		1992-1999	
Finland					1978-2008	
France					1978-2008	
Gabon		1978-1989	1990-2008			
Gambia	1994-1995	1996	1978-1993; 1997-2008			
Georgia			1991-2002	2004-2008		2003
Germany, East		1978-1989				
Germany, West					1990-2008	
Ghana	1978; 1981-1991		1992	1979-1980; 1994-2001; 2005-2006	1993; 2002- 2004; 2007-2008	
Greece				1992-1993; 1998-1999; 2004	1978-1991; 1994-1997; 2000- 2003; 2005-2008	
Grenada	1983	1979-1982			1984-2008	
Guatemala		1982-1984	1985	1978-1981; 1993; 1995-2002	1986- 1992; 1994; 2003-2008	
Guinea	1984-1992; 2008	1978-1983; 1993-1994	1995-2007			
Guinea-Bissau	1980-1983;	1978-1979; 1984-1993	1994-1998	2000- 2002; 2005-2008		1999; 2003-2004
Guyana			1978-2008			
Haiti	1986-1989; 1991-1994	1978-1985; 1990; 2006	1995-2003; 2007-2008			2004-2005
Honduras	1978-1980		1981	2004-2008	1982-2003	
Hungary		1978-1989			1990-2008	
Iceland					1978-2008	
India				1980; 1984-1985; 1987-1995; 1997-2008	1978-1979; 1981-1983; 1986; 1996	
Indonesia			1978-1998	1999-2008		
Iran	1979	1978; 1980-2008				
Iraq	1978-1979	1980-2002				2003-2008
Ireland					1978-2008	

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Israel				1984; 1987; 1989-1995; 2000-2007	1978-1983; 1985-1986; 1988; 1996-1999; 2008	
Italy					1978-2008	
Jamaica				1983-1988; 1993-1996	1978-1982; 1989-1992; 1997-2008	
Japan					1978-2008	
Jordan	1978-1988	1989-1992; 2001-2002	1993-2000; 2003-2008			
Kazakhstan		1998	1991-1997; 1999-2008			
Kenya		1978-1991	1992-1997	1998-2008		
Korea, North	1997	1978-1996; 1998-2008				
Korea, South		1980	1978-1979; 1981-1987	1988-1992	1993-2008	
Kuwait		1978-2008				
Kyrgyzstan		1991-1994	1995-2004	2005-2008		
Laos	1978-1988	1989-2008				
Latvia					1991-2008	
Lebanon		2005-2008				1978-2004
Lesotho	1978-1992; 1994-1997	1993; 1998-2001	2002-2008			
Liberia	1980-1984	1978-1979; 2001-2002	1985-1989; 1997-2000; 2005	2006-2008		1990-1996; 2003-2004
Libya	1978-2008					
Lithuania					1991-2008	
Luxembourg					1978-2008	
Macedonia				1995; 2001-2002	1991-1994; 1996-2000; 2003-2008	
Madagascar		1978-1992		2002-2006; 2008	1993-2001; 2007	
Malawi		1978-1993		1994-2008		
Malaysia		1978-2008				
Maldives		1978-2004	2005-2007	2008		
Mali	1978	1979-1990		1997-2001; 2007	1992-1996; 2002-2006; 2008	1991

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Malta				1982-1986	1978-1981; 1987-2008	
Mauritania	1978-1991; 2008	2005-2006	1992-2004	2007		
Mauritius				1979	1978; 1980-2008	
Mexico			1978-1999		2000-2008	
Moldova				1991-1993; 1996; 2002-2008	1994-1995; 1997-2001	
Mongolia		1978-1989		1990; 2004-2008	1991-2003	
Morocco	1991-1992		1978-1990; 1993-2008			
Mozambique	1984-1985; 1993	1978-1983; 1986-1992	1994-2008			
Myanmar	1988-1989; 1997-2008	1978-1987; 1990-1996				
Namibia			1990-2008			
Nepal	1978-1980; 2002-2007	1981-1989;		1990; 1993-1994; 1998-2001; 2008	1991-1992; 1995-1997	
Netherlands					1978-2008	
New Zealand					1978-2008	
Nicaragua	1979-1983		1978	1984-1989; 2008	1990-2007	
Niger	1978-1988	1989-1990	1996-1999	1993-1995; 2000-2008		1991-1992
Nigeria	1978; 1983-1991; 1993-1997	1998	1992	1979-1982; 1999-2008		
Norway					1978-2008	
Oman	1978-2006	2007-2008				
Pakistan	1984; 1999-2001	1978-1983; 1985	1986-1987; 2002-2007	1991-1998; 2008	1988-1990	
Panama	1981-1983	1978-1980	1984-1988	1989-1990; 2004; 2008	1991-2003; 2005-2007	
Papua New Guinea				1990; 1996-1997; 2001-2008	1978-1989; 1991-1995; 1998-2000	
Paraguay			1978-1988	2004-2008	1989-2003	
Peru		1978-1979; 1992-1994	1990-1991; 1995-1999	1980; 1987; 2004-2008	1981-1986; 1988-1989; 2001-2003	2000

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Philippines		1978-1980	1981-1985	1986; 1990; 1995-1997	1987-1989; 1991-1994; 1998-2008	
Poland		1978-1988		1989	1990-2008	
Portugal					1978-2008	
Qatar	1978-2008					
Romania		1978-1988		1990-1991; 2004-2007	1992-2003; 2008	1989
Russia	1992		1991; 1993-2008			
Rwanda	1994-2002	1978-1993	2003-2008			
Samoa		1978	1979-2008			
Saudi Arabia	1978-2008					
Senegal			1978-1999	2000-2008		
Serbia and Montenegro			1992-1999	2000-2002; 2004-2005	2003	
Sierra Leone	1993-1995; 1997	1978-1992		1996; 1998-2001; 2004-2008	2002-2003	
Singapore		1978-1983	1984-2008			
Slovakia				1996-1998	1992-1995; 1999-2008	
Slovenia					1991-2008	
Solomon Islands					1978-2008	
Somalia	1978	1979-1990				1991-2008
South Africa			1978-2008			
Spain					1978-2008	
Sri Lanka			1978-1988	1989-2002; 2004; 2007-2008	2003; 2005-2006	
St. Lucia				1997	1979-1996; 1998-2008	
Sudan	1985; 1989-1995; 2007-2008	1978-1984; 1996-2004	2005-2006	1986-1988		
Suriname	1980-1986; 1990		1987	1988; 1991-1994; 1997-1998; 2000	1989; 1995-1996; 1999; 2001-2008	
Swaziland	1978-1992	1993-2008				
Sweden					1978-2008	
Switzerland					1978-2008	
Syria		1978-2008				

	Non-electoral autocracy	One- and no-party autocracy	Hegemonic autocracy	Minimalist democracy	Polyarchy	Other*
Taiwan		1978-1988	1989-1995		1996-2008	
Tajikistan		1991	1992-2008			
Tanzania		1978-1994	1995-2008			
Thailand	1991; 2006	1978; 2007		1979-1990; 1992-2005; 2008		
Timor-Leste					2002-2008	
Togo	1978	1979-1993	1994-2008			
Trinidad and Tobago					1978-2008	
Tunisia	1987-1988	1978-1986; 1989-1993	1994-2008			
Turkey	1980-1982			1983-1984; 1986-2008	1978-1979; 1985	
Turkmenistan	1991; 2006-2008	1992-2005				
Uganda	1978; 1986-1988	1989-2005	2006-2008	1981-1984	1980	1979; 1985
Ukraine				1991-1993; 1996-2005; 2008	1994-1995; 2006-2007	
United Arab Emirates	1978-2005	2006-2008				
United Kingdom					1978-2008	
United States					1978-2008	
Uruguay	1978-1983	1984			1985-2008	
USSR		1978-1990				
Uzbekistan		1991-2008				
Vanuatu				1983-1997; 2001; 2004	1980-1982; 1998- 2000; 2002-2003; 2005-2008	
Venezuela				2002-2008	1978-2001	
Vietnam		1978-2008				
Yemen	1990-1992		1993-2008			
Yemen, North	1978-1987					
Yemen, South	1985	1978-1984; 1986-1989				
Yugoslavia		1978-1990	1991			
Zambia		1978-1990	1991-2008			
Zimbabwe			1980-2008			

* Other: Not independent, foreign-occupied, provisional government, or does not control own territory.

Single-Party Autocracies, Ideology, and Repression

Jørgen Møller & Svend-Erik Skaaning

Single-Party Autocracies, Ideology, and Repression

Previous studies have argued that single-party autocracies are less repressive than other kinds of autocracies. Challenging this notion, we emphasize that ideological motivations and strategic use of the party apparatus counterbalance the moderating mechanisms associated with single-party autocracies. Based on a global, statistical analysis of the period 1976-2007, we find little evidence that single-party autocracies are generally less repressive than other kinds of non-democratic regimes. Even though single-party autocracies do indeed violate physical integrity rights less than personalist and military autocracies, they tend to repress such rights more than do monarchies. Regarding civil liberties, i.e., freedom of expression, assembly/association, movement, and religion, the repression levels of single-party autocracies are almost indistinguishable from those of other types of autocracies. Separating communist regimes out of the category of single-party regimes does not change the general findings, but reveals that communist regimes are more repressive than other autocracies with respect to civil liberties but not physical integrity rights. This further indicates that non-economic aspirations such as ideology cannot be ignored by those wishing to understand variations in state repression among autocracies.

Introduction

An emerging consensus within comparative politics holds that different kinds of autocracies “produce different incentives and constraints on dictators which, in turn, should have an impact on their decisions and performance” (Cheibub et al. 2010: 83; cf. Ezrow & Frantz 2011). Nonetheless, with regard to the crucial issue of state repression – one of the major causes of human suffering after World War II (Davenport 2007a: 11-12) – previous studies have been preoccupied with analyzing whether autocracies repress more than democracies (e.g., Bueno de Mesquita et al. 2005b; Davenport 2004; Poe & Tate 1994). “Quite surprisingly, the variation that may exist across authoritarian regimes has received much less attention” (Escribà-Folch 2013: 545; see also Møller & Skaaning 2013a).

PhD Jørgen Møller and PhD Svend-Erik Skaaning are associate professors at the Department of Political Science, Aarhus University.
E-mail: jm@ps.au.dk, skaaning@ps.au.dk

Indeed, the only hard and fast expectation concerning the relationship between autocratic regime type and state repression that can be identified in the literature is the notion that single-party autocracies are generally less repressive than other kinds of autocracies. Based on a statistical analysis of the period 1976–1996, Christian Davenport (2007b: 500) concludes that “single-party governments are consistently the least repressive form of autocracy: that is, they are less likely to restrict civil liberties and violate personal integrity.”¹ This proposition can broadly be said to find backing in the works of a luminous string of scholars. First, there is Huntington’s (1968) seminal claim that a strong party is better able to provide the order that is a necessary but not sufficient condition for any kind of liberty.² Second, Davenport’s claim also fits nicely with Barbara Geddes’s (1999: 135) argument that single-party regimes are better at accommodating political pluralism than other kinds of autocracy (see also Bueno de Mesquita et al. 2005a; Fjelde 2010; Wintrobe 1990).

In this article, we use Davenport’s proposition as a point of departure for investigating whether different kinds of autocracies repress various “first generation” human rights to different degrees.³ Our point of departure is a simple one. It is not set in stone that single-party autocracies will tend to be less repressive than other autocracies. While several mechanisms can be adduced to support Davenport’s claim, cross-cutting mechanisms can also be identified. Whether one set of mechanisms trumps the other or whether the cross-cutting mechanisms cancel each other out is an empirical question, which we set out to answer. In our reappraisal, we go beyond Davenport’s (2007b) analysis in four ways. First, we present arguments that serve to question the notion that single-party autocracies are less repressive – arguments centered on the more ideological nature of party autocracies and the use of the party infrastructure as a device for political control. Second, though we maintain Davenport’s method (ordinal logistic regression), we expand the analysis to cover a longer time period (1976–2007). Third, while we stick to Davenport’s use of the Political Terror Scale (PTS) to measure respect for physical integrity rights, we argue that Freedom House’s Civil Liberties ratings, which he also uses, are much too composite to tell us whether particular forms of autocracy are more disposed to carry out some forms of repression than others.⁴ Instead, we disaggregate civil liberties by enlisting a new dataset – the Civil Liberties

- 1 Davenport terms his finding a “tyrannical peace,” the implication of which is that some types of autocracy are normatively preferable to other types, even if all fall short vis-à-vis democracies.
- 2 “Men may of course have order without liberty but they cannot have liberty without order” (Huntington 1968: 7–8).
- 3 As Davenport (2007b: 492–493) puts it, “[I]t is possible that certain forms of authoritarianism are important only for certain forms of state repression”.
- 4 For critical assessments of the Freedom House measure, see Munck & Verkuilen (2002), Coppedge & Gerring et al. (2011), and Skaaning (2009).

Dataset (Møller & Skaaning 2013b) – which includes cross-temporal data on freedom of expression, freedom of assembly/association, freedom of religion, and freedom of movement for virtually all countries in the period 1976–2010. Fourth, in a second iteration of our analysis we add a dummy for communist autocracies in order to examine, first, how communist regimes fare vis-à-vis other autocracies, and second, whether controlling for communism alters the main findings regarding relative repression levels in single-party autocracies.

Our article serves not only to shed light on the neglected issue of differences in state repression among different kinds of autocracies. It also has broader relevance in that it paves the way for questioning certain aspects of the dominant theoretical approach to analyzing the effects of variations between autocracies. Most recent theories and analyses rest on a relatively clear-cut political economy perspective, which includes a limited view of the motivations of human beings in general and rulers in particular. According to this perspective, the one overriding goal of any autocrat or autocratic elite is to stay in power and use this power to secure economic gains. Such frameworks largely ignore alternative motivations such as ideology. Our findings indicate that ideology has an independent effect on state repression, meaning that autocrats differ not only with respect to their institutional base. This implies that those wishing to explain differences in the decisions and performance of different kinds of autocracies ignore non-institutional differences such as human convictions, or merely the legacy of such convictions, at their peril.

Different kinds of autocracies

Until the end of the Cold War much effort was devoted to distinguishing between different kinds of autocracies (e.g., Friedrich & Brzezinski 1965; Huntington 1968; Jackson & Rosberg 1982; Linz 2000 [1975]; O'Donnell 1973; see Brooker 2000). Impressed by the massive third wave of democratization – and the increased heterogeneity within the set of democracies which this change produced – scholars to a larger extent became occupied with distinctions within the democratic part of the regime spectrum (Møller & Skaaning 2011; 2013c). However, at the turn of the millennium the pendulum oscillated once more as differences between autocracies were brought back in, first by Barbara Geddes (1999), and subsequently by a number of other scholars following her lead (see Ezrow & Frantz 2011; Kailitz & Köllner 2013).

The result of these sustained debates is that we have at our disposal today both a number of classical distinctions between different kinds of autocracies and some more recent attempts to distinguish these regimes from each other. In his seminal typology, presented in *Totalitarian and Authoritarian Regimes*, Juan Linz (2000 [1975]) proposed an overall distinction between totalitarian, authoritarian, and personalist/sultanistic regimes. However, Linz's conceptual

distinctions cannot be invoked to answer our research questions for two reasons. First, one of the defining attributes of his typology – pluralism – is partly conceived of in terms of civil liberties, making some autocratic types more repressive than others by definition. Second, no type is devoted to isolating single-party autocracies from other autocracies.

What is needed is therefore a conceptual framework that steers clear of both these obstacles. This speaks in favor of opting for a scheme within the tradition that conceives of different kinds of autocracies in terms of the attributes of access to power/the power base of the rulers (Geddes 1999: 123). Three separate classifications can be identified within this tradition: those of Geddes (1999), Hadenius & Teorell (2007), and Cheibub et al. (2010). In her original typology, Geddes (1999) distinguishes between three prototypes: military rule, single-party rule, and personalist rule, and also teases out a number of hybrid versions. Hadenius & Teorell (2007) add monarchies to Geddes' list, remove personalist rule, and introduce a more general category of nondemocratic rule which they term "electoral regimes" and which includes one-party rule. Finally, Cheibub et al. (2010) distinguish between monarchical autocracies, civilian (usually party) autocracies, and military autocracies.

For three reasons, we rely on the typology and dataset created by Geddes, which was recently updated through 2010 by Geddes, Wright, and Franz (2012).⁵ First, Hadenius and Teorell include measures of civil liberties – one of our dependent variables – to separate autocracies from democracies. Second, Cheibub et al. do not allow us to isolate single-party autocracies, as their civilian dictatorship category also subsumes other kinds of autocracies.⁶ Third, the frame of reference for this article, Davenport's theoretical arguments and empirical analyses, are based on the work of Geddes, and retaining her distinctions makes it easier to compare our findings with his.

That said, we part ways with Davenport with regard to the categorization of autocracies in two respects. First, we do not include Geddes' hybrid categories, such as personalist-military, but use only the variable in her dataset that identifies the dominant feature of each regime (cf. Wright 2008; Escribá-Folch 2012, 2013). Second, the updated version of the Geddes dataset includes monarchies as a separate category in addition to single-party, military, and personalist autocracies. We concur with this addition, as monarchies deserve independent scrutiny, as suggested by Hadenius & Teorell (2007) and Cheibub et al. (2010). Finally, after our initial assessment of the effect of single-party autocracies on physical integrity rights and civil liberties, we examine the extent to which the statistical results change when communist regimes are introduced

5 Geddes' distinction between democracies and autocracies is basically of the same ilk as that of Cheibub et al. in that it merely concerns turnover at elections, not civil liberties as such.

6 For relatively comparable results based on the regime distinctions of the Democracy-Dictatorship dataset, see Møller & Skaaning (2013a).

as a dummy, thereby teasing out the independent effect of non-communist single-party regimes and assessing the independent effect of communist regimes.

Why would single-party autocracies be less repressive?

In her path-breaking study, Geddes (1999: 135) documented that single-party autocracies generally survive longer than other kinds of autocracies. Geddes (1999: 135) condenses her explanation of this superior survival rate as follows:

Single-party regimes survive in part because their institutional structure makes it relatively easy for them to allow greater participation and popular influence on policy without giving up their dominant role in the political system.

As the quotation highlights, Geddes is occupied with the stability of autocratic subtypes rather than their respective repression levels. However, the mechanism emphasized by Geddes (see also Magaloni 2008; Smith 2005) can plausibly be extended to repression levels both directly and indirectly. Directly, because such regimes are able to placate at least some citizens via the participation that is allowed and the legitimacy this produces, in turn decreasing the need for state repression. Indirectly, because the longer timespan of these regimes – their longer durability compared to that of other autocratic regimes – means that they have invested in repression in the past. A lingering legacy of the willingness to repress, especially when confronted with challenges to the regime, might mean that single-party regimes need not repress as much in the present.

The direct connection can be further substantiated by invoking Wintrobe's (1990) notion that dictatorships have two ways of surviving: they can either repress or invest in loyalty. Wintrobe (1990: 867–868) adduces a series of arguments as to why single-party autocracies⁷ are better at creating loyalty than other autocracies (see also Fjelde 2010: 199–204). Likewise, Gandhi & Przeworski (2006: 15) observe that a “party is an instrument by which the dictatorship can penetrate and control the society.” This is needed because, compared with monarchies and military autocracies, civilian dictators require more cooperation (Gandhi & Przeworski 2006: 18). Summarizing these arguments, party organizations and legislatures are instruments that can mobilize support in numerous ways: they provide arenas for elite bargaining, they pave the way for credible power-sharing agreements, including the co-optation of opposition

7 Wintrobe contrasts “totalitarian dictatorships” and “tinpot dictatorships.” The first is relatively similar to Geddes “single-party” category whereas the other encompasses her “personalist” category. Furthermore, Wintrobe teases out “military dictatorships” as a subspecies of the tinpot category.

members, and they present a way of channelling the demands of important social groups (cf. Abel Escribá-Folch 2013).

If a tradeoff exists between such institutions securing cooperation/loyalty and the outright use of repression, we would expect single-party autocracies to repress less. However, like Geddes, Wintrobe (1990) is basically preoccupied with the stability of different kinds of autocracies whereas Gandhi & Przeworski (2006) attempt to explain why institutional design differs across dictatorships.

The only comprehensive study where lower repression levels are explicitly attributed to single-party autocracies has been provided by Davenport (2007b; cf. Escribá-Folch 2013). Davenport's main argument has to do with the extent to which autocratic rulers are politically insulated. Single-party regimes are, due to the party's mass basis and relatively broad middle-level organization, less insulated from the population than military autocracies and, in particular, than personalist autocracies: "This 'channeling' is essential because without it political authorities are not provided with a non-coercive means of influence, and repression would be expected" (Davenport 2007b: 490). Moreover, Davenport argues that the relatively larger emphasis on bureaucracy and legality in single-party autocracies means that they will be less likely to resort to arbitrary state repression. These arguments suggest that single-party autocracies would tend to violate both physical integrity rights and civil liberties less than other autocracies. More respect for civil liberties is part and parcel of pluralism whereas the higher bureaucratic quality is likely to put a damper on violations of physical integrity rights, in particular violations orchestrated by private persons.⁸

COUNTERARGUMENTS

Arguments to the contrary can be made, however. While party autocracies are normally more institutionalized than personalist autocracies and military autocracies, they also tend to be much more politicized. More particularly, they are often guided by a more or less elaborate ideology, whether this is one of socialism/communism, anti-colonialism, or national cohesion, while this is less the case with respect to the other kinds of autocracies. According to Brooker (2000: 109):

Only a minority of even twentieth-century military regimes either developed or borrowed an official ideology, with its abstract commitment to sacred ideas, principles or goals. The party dictatorships are much more ideology-prone and in fact it is rare to find one that does not espouse an ideology of some description.

8 Such "private violence" is of course not an act of state repression per se. But insofar as the state does not prevent it, it may still be said to be linked with state repression – and will surely be picked up by most measures of state repression.

Such ideologies have often been the pretext for repression because they entail that some behaviors and attitudes or even some social groups *tout court* are not tolerated. This cross-cutting mechanism is likely to be most relevant with respect to civil liberties, as it entails the repression of pluralism; but one would also expect it to increase disrespect for physical integrity rights because of lower levels of tolerance for any kind of behavior that goes against what is prescribed ideologically. Basically, whereas all kinds of authoritarian regimes repress oppositional activity, only those infused by a guiding ideology are wont to systematically repress other kinds of nonconformist behavior.

In addition, a ubiquitously present mass party has the organizational residue to step up repression and to make repression reach even the remotest village. As Fjelde (2010: 200; see also Svoblik 2012: 193) points out, single-party autocracies:

... tend to have large non-military intelligence organizations with far-reaching tentacles into society The intrusiveness of the party institution into all aspects of civil, military, and political life makes it extremely difficult to mobilize an efficient rebel force able to overthrow the government. It provides single-party regimes with a forceful infrastructure to suppress opposition within the wider society, and within the state apparatus itself ...

Plausible theoretical arguments can thus be adduced both pro and contra the expectation that single-party autocracies are less repressive. This, of course, is exactly what necessitates an empirical appraisal. Recall, however, that we set out to interrogate not only whether some kinds of autocracies – most particularly, single-party autocracies – are more repressive than others in general, but also whether some kinds of autocracies are relatively more repressive with regard to some rights than others. Before we enter the realm of data analysis, it is pertinent to try to close in on this, based on prior arguments and findings.

MORE REPRESSIVE IN SOME WAYS THAN IN OTHERS?

A number of arguments and observations can be adduced to support the contention that different autocracies violate rights in different ways. Davenport (2007b: 500), for instance, finds that military autocracies not only repress civil liberties less than other autocracies (except single-party autocracies) but also that they repress physical integrity rights more. Wintrobe (1990: 860–62) likewise makes the observation that military autocracies are good at repression but bad at creating loyalty (see also Fjelde 2010: 200): when military juntas reward the military cadre at the expense of other segments of society, they further increase the need for repression. Similarly, Gandhi & Przeworski (2006: 17) note that the very fact that the military controls the apparatus of coercion means that it will be less likely than single-party autocracies to create other institutions, which could increase cooperation and loyalty.

It follows from these arguments that one would expect military autocracies

to be more repressive than other kinds of autocracies. But, invoking Davenport, we can specify the expectation further by noting that one would expect military autocracies to fare worse on physical integrity rights than on civil liberties, relatively speaking. Furthermore, to the extent that single-party autocracies actually happen to be less repressive, we expect this to be more pronounced for physical integrity rights than for civil liberties. However, we also expect personalist autocracies to be relatively more repressive – vis-à-vis single-party autocracies – with respect to physical integrity rights than with respect to civil liberties. This expectation is based on the tendency of personalist regimes to be the mirror image of single-party regimes in two particular respects: the lower political institutionalization and weaker state capacity associated with personalism is likely to create situations that are conducive to arbitrary violence.

Related to this, we expect monarchies to violate physical integrity rights less than other autocracies for two reasons. First, we once again invoke the effects of regime durability. We have already argued that the relatively long survival rate of single-party autocracies means that they may have invested in repression in the past and therefore need not repress as much in the present. This argument can, *a fortiori*, be extended to monarchies, which is the only kind of autocracy that has a longer survival rate than single-party autocracies (cf. Geddes 1999; Hadenius & Teorell 2007). Second, to a higher degree than other autocracies, monarchs may invoke traditional legitimacy (Weber 1956 [1922]: 702), which is likely to function as a partial substitute for active repression (Gerschewski 2013). This point of view is supported by Gandhi & Przeworski's (2006: 17) observation that monarchy is such a strong institution that “monarchs are least likely to rely on other institutions” – such as parties – to create cooperation among crucial segments of society. While we expect this feature to produce lower levels of violent repression against the citizens, we do not expect it to produce a higher respect for civil liberties, as monarchies are unlikely to provide niches for formally recognized pluralism.

Research design

As our dependent variable is in all instances ordinal, we run ordered logit models with robust standard errors. To measure civil liberties, we employ the Civil Liberties Dataset referred to above. This dataset enables us to measure the four liberties of freedom of speech, freedom of assembly/association, freedom of religion, and freedom of movement in the period 1976–2010. Each freedom is measured on an ordinal four-point scale (1–4), with lower values denoting more repression (see Møller & Skaaning 2013b). Regarding physical integrity rights, we employ the Political Terror Scale⁹ (PTS) (Wood & Gibney 2010). This

9 Of the two available versions, we employ the one based on the Country Reports on Human Rights Practices (PTRs) as it has the greatest number of country-years.

measure scores the level of political and extra-judicial killings, disappearances, political imprisonment, and torture on a five-point scale (1-5), with higher values denoting more repression.

In this article we are not interested in the differences between democracies and autocracies, but only in those between different kinds of autocracies, and we therefore solely include autocracies in our sample.¹⁰ In all models, we use single-party autocracies as the reference category since our main objective is to assess whether such autocracies are less repressive than other kinds of autocracies. We also include a series of standard control variables emphasized in prior research on variations in the violation of physical integrity rights (e.g., Davenport 2007a,b; Poe & Tate 1994) and civil liberties (e.g., Conrad 2011; Møller & Skaaning 2013a). Besides distinguishing between different kinds of autocracies, the basic model includes the following measures: a modernization index, the percentage of Muslims in the population, population size (in thousands, logged), and oil rents per capita (in \$1000, logged).¹¹ Moreover, we include one-year lagged dummy variables for each category of our dependent variables, to take into account that current levels of human rights violations are likely to be influenced by previous levels. This variable also works as a partial control for omitted variable bias and autocorrelation.

Analyzing repression levels

Before analyzing the full model, we report some simple descriptive data to get a first glimpse of the answer to the questions posed above. Figure 1 illustrates the mean levels of respect for civil liberties across the different subcategories of autocracy, Figure 2 the equivalent levels of respect for physical integrity rights. With respect to civil liberties, we encounter a general hierarchy in that the more political liberties of the freedom of speech and the freedom of assembly/association are violated much more than the more private liberties of the freedom of religion and the freedom of movement. This is unsurprising, as prior research has shown that autocracies tend to be relatively more repressive the more political the rights in question (Møller & Skaaning 2013a). However,

10 Here we part ways with Davenport, who not only includes democracies in the sample but furthermore employs democracies as the reference category. This difference reflects the fact that Davenport is first and foremost interested in comparing democracies with different types of autocracies.

11 Data for the first three variables are taken from Teorell (2010). The modernization index is based on eight indicators: 1) industrialization (output of non-agricultural sector/GDP), 2) education (gross secondary school enrollment ratio), 3) urbanization (urban percentage of total population), 4) life expectancy at birth (in years), 5) the inverse of infant mortality rate (per 1000 live births), 6) the log of GDP/capita (current US dollars), 7) radios/capita, 8) televisions/capita, and 9) newspaper circulation/capita. The index values are computed by taking the factor scores "and then using imputation on the regression line with all nine indicators as regressors" (Teorell 2010: 164-165). Data on oil rents per capita is based on Ross (2008).

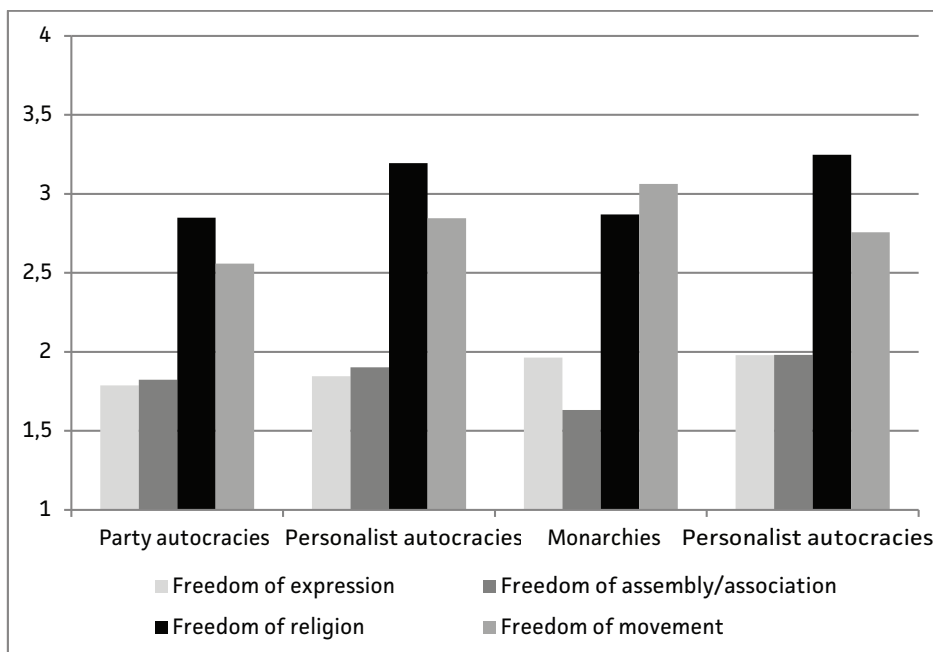
Figure 1. Mean repression of civil liberties across autocratic subcategories, 1976–2010.

Figure 1 also shows that the differences between repression levels in the four kinds of autocracies are negligible. The only class that differs somewhat is the monarchies, where – among all four categories – the freedom of assembly/association is violated the most whereas the freedom of movement is violated the least. The absolute levels therefore lend little support to the notion that important differences in repression levels exist between the four kinds of autocracies in general and that single-party autocracies are less repressive in particular.

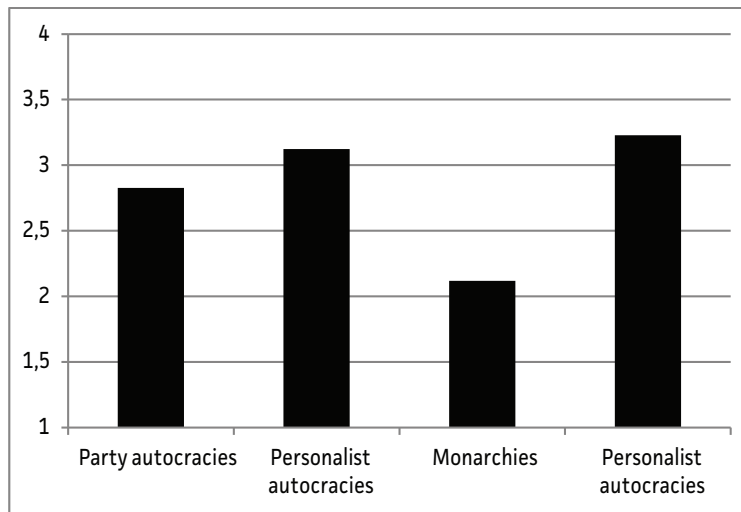
Regarding the violation of physical integrity rights, lower PTS scores denote lower levels of repression. As Figure 2 shows, the differences across the four kinds of autocracies are more conspicuous with regard to this variable. Once again, it is first and foremost the monarchies that stand out, this time by violating integrity rights less than the other autocracies do. However, the single-party autocracies also score marginally lower than military autocracies and personalist autocracies, respectively.

Whether civil liberties or physical integrity rights are used as the dependent variable, it seems fair to say that the absolute levels reported in Figures 1 and 2 lend little support to the notion that single-party autocracies are less repressive. However, to genuinely test this, it is necessary to perform a statistical analysis that includes the control variables mentioned above.

STATISTICAL ANALYSIS

The results presented in Table 1 provide little evidence for the contention that single-party autocracies (the reference category) are less repressive with respect

Figure 2. Mean repression of physical integrity rights across autocratic subcategories, 1976-2010.



to civil liberties. Though monarchies are more repressive than single-party autocracies with respect to the freedom of association, military autocracies tend to be less rather than more repressive with regard to the two relatively political rights of freedom of expression and freedom of assembly and association. The remaining differences between single-party autocracies and the other subcategories of autocratic regimes are all insignificant.

With respect to physical integrity rights, single-party autocracies do in fact seem to be less prone to repression compared with military and personalist autocracies, which is in line with the general expectations in the literature and Davenport's (2007b) account. However, they are more repressive than monarchies. This latter finding is something Davenport could not help but miss since he did not include monarchies as a subtype of autocracy. Based on our theoretical discussion, the lower levels of repression of integrity rights in monarchies should probably be attributed to the ability of monarchs to draw on a higher degree of (traditional) legitimacy, meaning that violent repression is often not needed.

The results for the model using physical integrity rights as the dependent variable thus indicate that different autocracies use state repression to significantly different degrees, all else equal. To a lesser extent, the same can be said with respect to the models using civil liberties as the dependent variable – but here it is first and foremost the repression levels in the military autocracies that are different, and only with respect to the more political liberties of freedom of expression and freedom of assembly and association. Regarding the control variables, the lagged dependent variables are, unsurprisingly, strongly associated with all kinds of state repression in an autocratic context. However, modernization shows no significant relationship with the human rights violations

Table 1. Ordered logit-models (baseline) with different civil liberties and political terror as dependent variable, 1976-2007.

	Freedom of expression	Freedom of association	Freedom of religion	Freedom of movement	Political terror
DV(t-1)=2	6.060*** (.248)	5.192*** (.209)	7.875*** (.683)	6.025*** (.408)	2.917*** (.233)
DV(t-1)=3	10.277*** (.321)	8.680*** (.291)	13.662*** (.760)	10.390*** (.456)	5.030*** (.260)
DV(t-1)=4	14.397*** (.802)	11.864*** (.432)	18.244*** (.773)	14.199*** (.503)	7.825*** (.297)
DV(t-1)=5					10.450*** (.360)
Personalist autocracy	-.047 (.196)	.081 (.143)	.122 (.173)	-.073 (.151)	.419*** (.116)
Monarchy	-.345 (.267)	-.384* (.175)	-.341 (.242)	.194 (.203)	-.368* (.163)
Military autocracy	.532* (.223)	.404* (.198)	.349 (.274)	.154 (.220)	.260* (.140)
Modernization index(t-1)	.074 (.109)	.119 (.082)	-.007 (.127)	.020 (.089)	-.106 (.071)
Oil rents per cap. (logged) (t-1)	-.008 (.022)	-.031* (.018)	-.068** (.021)	-.037* (.017)	-.003 (.015)
Percentage Muslims	-.535** (.202)	-.369* (.160)	-.856*** (.210)	-.251 (.173)	.010 (.131)
Population size (logged)(t-1)	-.174** (.048)	-.076* (.043)	-.177** (.062)	-.190*** (.049)	.298*** (.039)
Pseudo R2	.647	.585	.716	.587	.392
Observations	2194	2194	2194	2194	2138

Note: * < .1, ** < .01, *** < .001 (two-tailed test), party autocracy is the reference category for the autocratic regime type variables.

in question, whereas oil rents, the share of Muslims, and the size of the population are negatively associated with respect for civil liberties, but not significantly associated with respect for physical integrity rights.

Controlling for communist regimes

Given the theoretically plausible link between ideological politization and organizational capacity on the one hand and repression levels on the other, it seems pertinent to discuss whether the single-party category needs to be further disaggregated. Davenport (2007b: 497-498) considers this issue by controlling for leftist political orientation. We argue that this is much too vague a criterion to serve the purpose of further disaggregation. Instead, we include a

dummy variable for the status of communist regime.¹² Our exclusive focus on communist regimes follows from the fact that among political regimes with strong, guiding ideologies, this is the only empirical animal left standing in the period that we analyze: fascist regimes died out as a consequence of World War II, and in the subsequent period we have witnessed very few theocracies.

Repression in general and violations of civil liberties in particular are likely to be worse in communist regimes than in other autocracies. For Linz (2000 [1975]) and Hannah Arendt (1958 [1951]), this is true by definition with respect to the totalitarian versions of communist regimes, which suffocate pluralism to an extreme degree. However, the issue can be addressed without resort to such definitional fiat if we exclude repression from the conceptualization of communist regimes and rely solely on their self-reference as communist or socialist, including their explicit subscription to Marxist-Leninist ideology, to operationalize the concept. Based on this classificatory operation, it is worthwhile to ponder the effects of communist regimes on state repression. We argue that such a status is likely to go hand in hand with a higher propensity to violate civil liberties, whereas the picture is less clear with regard to physical integrity rights. The premise of our argument is that, even though not all self-proclaimed communist/socialist regimes are totalitarian, they are more likely to be so than the average autocracy due to their central reference to a doctrinaire, anti-liberal ideology and the consequent ambitions of total societal control.

This is where we direct focus squarely on the effects of ideology on state repression. We do so by invoking Howard and Donnelly's (1986) arguments about why communitarian societies tend to repress civil liberties to a greater extent than liberal societies. Communitarian societies are those "that give ideological and practical priority to the community (sometimes embodied in the state) over the individual" (Howard & Donnelly 1986: 808). Communist regimes figure as one of four subtypes of such communitarian societies. Howard and Donnelly indicate that it is this version of communitarian societies that is most interesting to contrast to liberal societies for two particular reasons. First, with the passing of other subtypes, including traditional societies, communist regimes are probably the most prominent specimen of communitarian societies after World War II. Second, in both communist states and liberal societies, and in contrast to what has occurred in traditional societies, individuals have been differentiated through a modernization process. This process of functional differentiation – described by several generations of scholars working within

12 Hence, we do not disaggregate the autocracy variable by including an additional subtype but instead introduce communist regimes as an additional variable. The reason for this is that communist regimes to some extent cut across Geddes' categories. Though the majority of communist regimes are also single-party regimes, we do find some communist regimes in the other subtypes, such as the personalist regime headed by Nicolae Ceausescu in communist Romania. Still, controlling for communism can be seen as a way of teasing out the independent effect of single-party autocracies, bereft of communism.

the modernization paradigm (see Møller & Skaaning 2013c: Ch. 7) – is the very foundation of personal freedom in liberal societies. However, in formally communist regimes it presents a serious challenge, namely, the challenge that the individual must be reabsorbed into the state/society:

Direct political coercion, therefore, is a feature of communist collectivism that generally is absent from traditional society (because of the effectiveness of other means of social control) ... The permanent denial of civil and political rights is required by the commitment to build society according to a particular substantive vision, for the expertise of personal autonomy and civil and political rights is almost certain to undermine that vision (Howard & Donnelly 1986: 810).

Hence, the stated aim of carrying out a fundamental transformation of society and creating a *homo novus*, a new man,¹³ makes it necessary to repress not only overt challenges against the regime (i.e., oppositional activities) but also more covert challenges against the communist “way of life” (i.e., nonconformist behavior) (Dallin & Breslauer 1970: 7). In its pursuit of unanimity,

[T]he party seeks to monopolize all possible sources of social initiative and to destroy independent social organizations. Organizations are allowed to exist only as long as they are ‘transmission belts’ of the party line. All forms of collective action organized from below are banned ... (Kamiński & Sołtan 1989: 374-375).

Meanwhile, systematic as well as arbitrary terror is used by the authorities. The terror serves not only to create undisputed political control but also facilitates the communists’ attempt to revolutionize society, the economy, and their citizens (Dallin & Breslauer 1970: 6). In fact, Lenin himself proclaimed that, “[t]he dictatorship of the proletariat is an absolutely meaningless expression without Jacobin coercion” (cited in Dallin & Breslauer 1970: 10). However, over time a weakening of these characteristic features, i.e., the commitment to ideology and aspiration to total control, takes place in most such regimes (Kamiński & Sołtan 1989: 376-377). Mass terror is more and more perceived as dysfunctional (Dallin & Breslauer 1970: 8-9) and therefore tends to be replaced by some constraints on the exercise of state coercion, while selective terror is still used, as in other autocracies, to crack down on oppositional forces.

Against this background, we expect self-proclaimed communist/socialist regimes to be more repressive than any other kind of autocracies. This expectation is most adamant with respect to civil liberties. Whereas the early stages of communist regimes are also likely to be characterized by comparatively high levels of violent repression of integrity rights, this is probably not the case for

13 According to Dallin & Breslauer (1970: 10), “[t]he communist approach to directed societal change reflects a fundamental assumption that man’s perfectability is unlimited and that the transformation of the individual into a ‘new man’ is both desirable and possible.”

later stages. Since most communist regimes had already been established for decades by the beginning of the period covered in the analysis (1976–2007), they might not – in general – exhibit significantly higher levels of physical integrity violations than other kinds of autocracies.

These expectations about the repressiveness of communist regimes are worth assessing in their own right. But, as explained above, including a dummy for communist regimes also nuances our examination of the main research question, i.e., whether single-party autocracies are less repressive. Such a relationship may be suppressed by the fact that communist regimes have predominantly been single-party regimes. Some of the mechanisms associated with the functioning of single-party autocracies might thus operate only in non-communist party dictatorships – or they might be trumped by the mechanisms associated with communism, meaning that we cannot identify any aggregate effects.

ENTER THE COMMUNIST DUMMY

As a final test of whether single-party autocracies are less repressive and to hone in on the more particular effects of ideology on state repression, we therefore introduce the communist dummy, coded based on self-reference as communist. This procedure allows us simultaneously to tease out any independent effect of single-party rule, bereft of communism, and to appraise whether more ideological autocracies repress civil liberties and integrity rights more.

As illustrated in Table 2, the coefficients for the variable measuring communism are strongly significant when the four civil liberties are employed as the dependent variable. Notice, however, that the inclusion of the communist dummy only produces three minor additional significant differences between the autocratic subtypes; namely, that monarchies now tend to be more repressive with respect to religion and that military autocracies no longer perform significantly better on freedom of assembly and association. Thus, even controlling for communist regimes we find no strong evidence that single-party autocracies generally repress civil liberties less than other autocracies.

Notice furthermore that the significant differences in physical integrity violations between single-party autocracies and, respectively, personalist autocracies, military autocracies, and monarchies persist after the inclusion of the communist dummy. Personalist and military regimes still seem to be significantly more repressive with respect to physical integrity rights than single-party autocracies, whereas the opposite is the case for monarchies. This is broadly in line with our expectations about the more particular differences in repression levels.

The results of this second round of analyses reveal another interesting finding, which is also in line with our expectations. Whereas communist regimes are significantly more repressive regarding all four civil liberties than other

Table 2. Ordered logit-models (including communist dummy) with different civil liberties and political terror as dependent variable, 1976–2007.

	Freedom of expression	Freedom of association	Freedom of religion	Freedom of movement	Political terror
DV(t-1)=2	5.749*** (.271)	4.978*** (.218)	7.331*** (.727)	5.591*** (.414)	2.898*** (.233)
DV(t-1)=3	9.970*** (.334)	8.462*** (.293)	12.839*** (.816)	9.845*** (.459)	4.997*** (.261)
DV(t-1)=4	14.105*** (.807)	11.608*** (.436)	17.395*** (.835)	13.610*** (.509)	7.806*** (.297)
DV(t-1)=5					10.423*** (.360)
Communist	-.830** (.302)	-.820** (.275)	-.920** (.334)	-.923*** (.244)	.200 (.132)
Personalist autocracy	-.173 (.200)	-.007 (.145)	.047 (.173)	-.165 (.151)	.456*** (.119)
Monarchy	-.399 (.261)	-.478* (.175)	-.412* (.241)	.139 (.204)	-.336* (.166)
Military autocracy	.384* (.228)	.293 (.198)	.260 (.273)	.031 (.220)	.306* (.144)
Modernization index(t-1)	.087 (.112)	.158* (.085)	-.060 (.136)	.004 (.092)	-.105 (.070)
Oil rents per cap. (logged)(t-1)	-.003 (.022)	-.032* (.018)	-.066** (.021)	-.036* (.017)	-.005 (.015)
Percentage Muslims	-.712** (.218)	-.476** (.167)	-.997*** (.208)	-.362* (.182)	.047 (.132)
Population size (logged)(t-1)	-.155** (.052)	-.064 (.044)	-.194** (.064)	-.180*** (.050)	.295*** (.040)
Pseudo R2	.649	.587	.717	.590	.392
Observations	2194	2194	2194	2194	2138

Note: * < .1, ** < .01, *** < .001 (two-tailed test), party autocracy is the reference category for the autocratic regime type variables (except communist).

non-democratic regimes, they are generally neither more nor less repressive when it comes to physical integrity rights. It seems plausible that the cross-cutting mechanisms highlighted above go some way towards explaining this disjunction, as they are likely to offset each other with respect to physical integrity rights. The higher levels of institutionalization and order in communist regimes at their later stages of existence might well decrease physical violence to a “normal” level for autocracies, while the ideological prescription to transform (non-conformist) individuals into unanimous members of the collective has kept the repression of civil liberties at comparatively high levels.

Conclusions

Based on his findings about repression levels in different form of autocracies – and broadly sustained by the theoretical frameworks of a number of other scholars discussed in the theoretical section – Davenport (2007b: 500) concludes that “there is a ‘tyrannical peace,’ in that single-party governments possess some of the characteristics of democracies that reduce state repression, incorporating a greater proportion of the population into the political process.” Reappraising this issue, we found little evidence to support his expectations and findings. To be sure, personalist and military autocracies violate physical integrity rights more than do single-party autocracies, but monarchies violate integrity rights less. And with regard to civil liberties the results lend virtually no support to the proposition that single-party autocracies are less repressive than the other types of autocracy. The only exception is that monarchies exhibit higher levels of repression regarding freedom of assembly and association.¹⁴

With respect to civil liberties, our first set of findings can thus be seen as a partial challenge to what has recently become the received wisdom: that different kinds of autocracies have different political effects (see also Møller & Skaaning 2013a). However, what we did find in a second iteration was that a subcategory of autocracies not taken into account in recent classificatory schemes and assessments, i.e., communist regimes, exerted a salient negative effect on respect for civil liberties. Communist regimes consistently exhibited higher levels of state repression, all else equal. This was in accordance with our expectations, and the result indicates that the stringent attempt to disaggregate the autocratic spectrum solely based on the access to power – the new “descriptive consensus” within the literature – suffers from certain analytical limitations. Further along these lines, our findings may be said to provide some ammunition to those critical of the prevailing “explanatory consensus” within the literature, viz., the political economy perspective’s insistence that the overriding goal of any autocrat or autocratic elite is to stay in power and to use this power to secure economic gains. Our results indicate that ideology – the convictions held by men and instilled into the scaffolding of regimes originally based on revolutionary blueprints – has an independent effect on state repression.

14 And freedom of religion when a separate variable for communist regimes is introduced into the model.

References

- Arendt, Hannah, 1958 [1951]. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt Brace.
- Brooker, Paul, 2000. *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*. Houndsmills: Palgrave Macmillan.
- Bueno de Mesquita, Bruce; Alastair Smith; Randolph M. Siverson & James D. Morrow, 2005a. *The Logic of Political Survival*. Cambridge: MIT Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce; Feryal Cherif; George W. Downs & Alastair Smith, 2005b. "Thinking Inside the Box: A Closer Look at Democracy and Human Rights", *International Studies Quarterly* 49(3), s 439-457.
- Cheibub, Jose; Jennifer Gandhi & James Vreeland, 2010. "Democracy and Dictatorship Revisited", *Public Choice* 143(1/2), s 67-101.
- Conrad, Courtenay R., 2011. "Constrained Concessions: Dictatorial Responses to Domestic Opposition", *International Studies Quarterly* 55(4), s 1167-1187.
- Coppedge, Michael & John Gerring with David Altman; Michael Bernhard; Steven Fish; Allen Hicken; Matthew Kroenig; Staffan I. Lindberg; Kelly McMann; Pamela Paxton; Holly A. Semetko; Svend-Erik Skaaning; Jeffrey Staton & Jan Teorell, 2011. "Defining and Measuring Democracy: A New Approach", *Perspectives on Politics* 9(2), s 247-267.
- Dallin, Alexander & George Breslauer, 1970. *Political Terror in Communist Systems*. Stanford: Stanford University Press.
- Davenport, Christian, 2004. "The Promise of Democratic Pacification: An Empirical Assessment", *International Studies Quarterly* 48(3), s 539-60.
- Davenport, Christian, 2007a. "State Repression and Political Order", *Annual Review of Political Science* 10, s 1-23.
- Davenport, Christian, 2007b. "State Repression and the Tyrannical Peace", *Journal of Peace Research* 44(4), s 485-504.
- Escribá-Folch, Abel, 2012. "Authoritarian Responses to Foreign Pressure: Spending, Repression, and Sanctions", *Comparative Political Studies* 45(6), s. 683-713.
- Escribá-Folch, Abel, 2013. "Repression, Political Threats, and Survival under Autocracy", *International Political Science Review*, DOI: 10.1177/0192512113488259.
- Ezrow, Natasha & Erica Frantz, 2011. *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and their Leaders*. New York: Continuum.
- Fjelde, Hanne, 2010. "Generals, Dictators, and Kings: Authoritarian Regimes and Civil Conflict, 1973-2004", *Conflict Management and Peace Science* 27(3), s 195-218.
- Friedrich, Carl J. & Zbigniew K. Brzezinski, 1965. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gandhi, Jennifer & Adam Przeworski, 2006. "Cooperation, Cooptation and Rebellion under Dictatorship", *Economics and Politics* 18(1), s 1-26.
- Geddes, Barbara, 1999. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years", *Annual Review of Political Science* 2, s 115-144.
- Geddes, Barbara; Joseph Wright & Erica Franz, 2012. *New Data on Autocratic Breakdown and Regime Transitions*. Manuscript.
- Gerschewski, Johannes, 2013. "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Co-optation, and Repression in Autocratic Regimes", *Democratization* 20(1), s 13-38.
- Hadenius, Axel & Jan Teorell, 2007. "Pathways from Authoritarianism", *Journal of Democracy* 18(1), s 143-157.
- Howard, Rhoda & Jack Donnelly, 1986. "Human Dignity, Human Rights, and Political Regimes", *American Political Science Review* 80(3), s 801-817.
- Huntington, Samuel P., 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Jackson, Robert & Carl Rosberg, 1982. "Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood", *World Politics* 35(1), s 1-24.
- Kailitz, Steffen & Patrick Köllner, 2013. "Comparing Autocracies: Theoretical Issues and Empirical Analyses", *Democratization* 20(1), s. 1-12.

- Kamiński, Bartłomiej & Karol Sołtan, 1989. "The Evolution of Communism", *International Political Science Review* 10(4), s 371-391.
- Linz, Juan, 2000 [1975]. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Magaloni, Beatriz, 2008. "Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule", *Comparative Political Studies* 41(4-5), s 715-741.
- Munck, Gerardo & Jay Verkuilen, 2002. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices", *Comparative Political Studies* 35(1), s 5-34.
- Møller, Jørgen & Svend-Erik Skaaning, 2011. *Requisites of Democracy: Conceptualization, Measurement, and Explanation*. London: Routledge.
- Møller, Jørgen & Svend-Erik Skaaning, 2013a. "Autocracies, Democracies, and the Violation of Civil Liberties", *Democratization* 20(1), s 82-106.
- Møller, Jørgen & Svend-Erik Skaaning, 2013b. "Respect for Civil Liberties during the Third Wave of Democratization: Presenting a New Dataset", *Social Indicators Research*, DOI: 10.1007/s11205-013-0391-y.
- Møller, Jørgen & Svend-Erik Skaaning, 2013c. *Democracy and Democratization in Comparative Perspective: Conceptions, Conjectures, Causes, and Consequences*. London: Routledge.
- O'Donnell, Guillermo, 1973. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: Institute of International Studies.
- Poe, Steven & Niel Tate, 1994. "Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980s: A Global Analysis", *American Political Science Review* 88(4), s 853-872.
- Ross, Michael, 2008. "Oil, Islam, and Women", *American Political Science Review* 102(2), s 107-123.
- Skaaning, Svend-Erik, 2009. "Measuring Civil Liberty: An Assessment of Standards-Based Data Sets", *Revista de Ciencia Política* 29(3), s 721-740.
- Smith, Benjamin, 2005. "Life of the Party: The Origins of Regime Breakdown and Persistence under Single-Party Rule", *World Politics* 57(3), s 421-451.
- Svolik, Milan, 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. New York: Cambridge University Press.
- Teorell, Jan, 2010. *Determinants of Democratization: Explaining Regime Change in the World, 1972-2006*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, Max, 1956 [1922]. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Wintrobe, Ronald, 1990. "The Tinpot and the Totalitarian: An Economic Theory of Dictatorship", *American Political Science Review* 84(3), s 849-872.
- Wood, Reed & Marc Gibney, 2010. "The Political Terror Scale (PTS): A Re-introduction and a Comparison to CIRI", *Human Rights Quarterly* 32(2), s 367-400.
- Wright, Joseph, 2008. "Do Authoritarian Institutions Constrain? How Legislatures Affect Economic Growth and Investment", *Comparative Political Studies* 41(7), s 971-1000.

Competition and Participation, but No Democracy

The Politics of Elections in Africa's Feckless Regimes

Lise Rakner & Lars Svåsand

Competition and Participation, but No Democracy. The Politics of Elections in Africa's Feckless Regimes

The majority of African regimes combine autocratic practices with formal democratic contestation and the electoral cycle – from the setting of the electoral rules through campaigns and actual voting – has become part of the mechanics by which political leaders remain in power. In this article the focus is placed on “feckless pluralist regimes”, in which power is contested, yet the political systems cannot be characterized as democracies. Questioning approaches that equate electoral victories with democratization and the belief that repeated elections over time will lead to democratization, the paper argues that, in feckless pluralist regimes, competitive elections and power alternation have not induced political leaders to carry out programs for development and change. The concept of feckless pluralism is illustrated by a case study of electoral politics in Malawi where, in a never-ending process, the next electoral cycle begins as the votes are counted in the previous one.

Introduction

In democratic theory elections are intended to ensure popular representation and accountability through free contestation between contending parties (Dahl 1971; Pateman 1970). In practice, however, elections are often introduced in settings where rulers have no intention of allowing for alternation of power. According to Freedom House, 2012 was the seventh consecutive year of an average decline in global political rights and civil liberties (Puddington 2013). While this may suggest a global democratic regression, at the same time an increasing number of countries now chose their leaders through multiparty elections. In 1989 only 51.3 percent of the world's countries had a legislature and 48.7 percent an executive selected through elections in which an opposition won at least a portion of the votes (Beck et al. 2001). By 2009, the corresponding figures were 85.6 and 80.9 respectively. The fact that more and more countries are

Professor Lise Rakner and professor Lars Svåsand are active at the Department of Comparative Politics, University of Bergen.

Email: lise.rakner@isp.uib.no, lars.svasand@isp.uib.no

holding multiparty elections but that these elections do not necessarily lead to democratization suggests that we need to take a closer look at what happens in between elections and question why competitive elections and electoral turn-overs do not necessarily produce democratic outcomes.

This question has a distinct relevance for the study of sub-Saharan Africa as the majority of the regimes on the continent combine autocratic practices with formal democratic contestation (Lynch and Crawford 2011). Across the continent, electoral processes display formal institutions interacting with informal practices, producing outcomes that often undermine the democratic intentions of elections (Rakner and van de Walle 2009). The electoral cycle – from the setting of the electoral rules through campaigns and actual voting – has become part of the mechanics by which political leaders remain in power (Elklit and Reynolds 2005). Informality linked to patronage politics and corruption is closely related to the costs of losing office (Cammack 2011). Sub-Saharan Africa post-1990 displays a wide range of political outcomes ranging from democratic progress, processes stuck in a mid-position between authoritarian and democratic regimes, and outright democratic reversals. Yet, we have scant knowledge of why the quality of democracy differs markedly among the sub-Saharan nations that adopted multiparty systems in the early 1990s. In part, the problem is that the current literature has been too focused on election day events and electoral outcomes.

In this article, I argue that in order to gain a deeper understanding of the role that electoral politics plays for democratic developments in sub-Saharan Africa, it is necessary to differentiate between various clusters of political systems based on their democratic trajectories. Questioning the democratizing effects of elections, I focus on a particular kind of hybrid regimes in sub-Saharan Africa, referred to as “feckless pluralist regimes”, where power is contested and alternates between parties and candidates, but yet, empirically, the political systems cannot be characterized as democracies. In feckless pluralist regimes, elections are generally free and competitive, but in-between elections there is manipulation by highly influential executives that manage to offset institutional checks and balances. Probing both approaches that equate electoral victories with democratization (Huntington 1991; Przeworski 1991) and studies holding that repeated elections over time will lead to democratization (Lindberg 2006; 2009), I argue that in feckless pluralist regimes, competitive elections and power alternation have not induced political leaders to carry out programs for development and change. The concept of feckless pluralism is illustrated by a case-study of electoral politics in Malawi. After four electoral cycles, elections are regarded as the only legitimate way of gaining political power in Malawi. Furthermore, the institutional rule of a two-term limit to the presidency has ‘survived’ two attempts at revision and term limits seem to be institutionalized together with the five-year electoral cycles. But in Malawi elections take place

in an institutional context of highly personalized rule and excessive presidential power, where the cost of losing elections is high. As a result, electoral politics have become an on-going political process, in which a new electoral cycle begins even while the votes are being counted in the previous.

The remaining parts of the article are organized as follows: Section two discusses the recent theoretical literature on elections and hybrid regimes. In part three, the concept of feckless pluralism is linked to the political developments in sub-Saharan Africa. Part four illustrates the concept with a discussion of Malawi's electoral policies since the return to a multiparty system in 1994. A final section concludes the article.

Elections and hybrid regimes

To date, much of the debate on elections in hybrid regimes has concentrated on the nature of these regimes and how to define and categorize them (Boogaards 2009; Carothers 2002; Diamond 2002; Schedler 2002a; Wiggel 2008; Morlino 2009). The common approach to regime classification is to view hybrid regimes as a broad category consisting of multiple subtypes. A non-exhaustive list of frequently used labels comprises electoral authoritarian, semi-authoritarian, semi-democratic, competitive authoritarian, hegemonic authoritarian, liberalized authoritarian regimes. The categories are often overlapping, and contribute marginally to our understanding of the underlying mechanisms that determine the political outcomes.

Another strand of literature focuses on whether elections in hybrid regimes are venues of democratization or autocratization. In the latter case, incumbents are often found to use various types of agency to prevent their losing an election (Birch 2011; Gandhi and Lust-Okar 2009; Howard and Roessler 2006; Rakner and van de Walle 2009). At other times autocratization by election is explained by structural variables (Gandhi and Przeworski 2007; Greene 2010; Levitsky and Way 2010; Magaloni 2006). On the other hand, it is sometimes found that repeated elections have a positive effect on democratization (Hadenius and Teorell 2009; Lindberg 2009), or at least that elections in these types of regimes have destabilizing effects on regime stability (Brownlee 2009; Teorell 2010).

POLITICAL REGIMES AND CLASSIFICATIONS

The scholarly debates and limited conclusive findings underline the problem of pin-pointing the precise nature of a democratic legacy. In the literature definitions of democracy range from very minimalist (thin) ones to more restrictive / realistic (thick) ones resembling western democracies. Among the more minimalist definitions, a central position is held by Schumpeter's (1942) definition of democracy as a system where the most important political positions are

filled by means of competitive and free elections (Møller and Skaaning 2013; Alvarez et al. 1996). Others have included criteria relating to the freedom and fairness of elections. In his famous conceptualization of polyarchy Dahl (1971) included in his definition civil liberties such as freedom of expression and association. O'Donnell (2004) has later added the concept of rule of law.

In response to the empirical realities that not all new democracies emerging as part of the third way advanced to consolidated democracies, in the 1990s a literature emerged that distinguished between diminished democracies, or various subtypes of democracies. These distinctions proliferated during the 1990s, with Zakaria's (1997) concept of an illiberal democracy as one of the strongest proponents. Starting in the early 2000's, concepts depicting diminished authoritarian regimes proliferated, where authoritarianism, rather than democracy, was taken as the root concept. Illustrating this new focus on hybrid regimes, as distinct from both democracies and autocracies, Gilbert and Mohseni (2011) adopted a configurative approach. They situate democracy and authoritarianism within two concepts found at the meta-level (i.e. one level higher than the root concept), as electoral and non-electoral regimes. Electoral regimes are traditionally seen as comprised by multiparty elections, whereas countries with no elections or only single party elections are deemed to belong among the non-electoral regimes. This, according to Gilbert and Mohseni, creates confusion as competitive authoritarianism and electoral authoritarianism are seen as diminished subtypes (i.e. a subtype that lacks one or several defining attributes) of authoritarianism, at the same time as they are a subtype of electoral regimes. To overcome this confusion the authors prescribe narrowing the notion of an electoral regime to one in which there is competition. Hybrid regimes are electoral regimes. There is thus competition, but this competition is unfair. Their definition of competitiveness is a regime that has had at least one turnover in the last four electoral cycles. Thus, like Alvarez et al. (1996), they assert the primacy of turnover. However, while Alvarez et al. conclude that turnover indicates democracy, Gilbert and Mohseni (2011) argue that these states are not necessarily democratic, and that there is more to democracy than turnover (civil liberties and absence of tutelary).

Møller and Skaaning (2013) argue that while many of the configurative approaches are praiseworthy, they often fail to distinguish valuable empirical classifications. Rather they propose classifying regimes on the basis of *the* most crucial characteristic of democracy, namely elections. A country without competitive elections cannot be a democracy. According to Møller and Skaaning (2013), a country with competitive elections (following Schumpeter, the elections need not be free and fair) is therefore a democracy, although a minimalist one. Countries with more inclusive and high integrity elections (free and fair) are characterized as electoral democracies. Polyarchies combine such elections with civil liberties and finally liberal democracies are democracies where com-

petitive elections are free and fair, civil liberties are secured and the rule of law is upheld. According to Møller and Skaaning (2013) this fits neatly into a hierarchical typology of various sequences of democracy. This means that a country that is a polyarchy is also an electoral democracy.

Wiggel (2008) finds past typologies lacking in dimensions and proposes a two-dimensional typology consisting of electoralism and constitutionalism. These can be combined and give four main types of regimes: Authoritarianism that lacks both electoralism and constitutionalism; electoral autocracy, which has free and fair elections but lacks constitutional arrangements; and constitutional oligarchy, which does not meet the electoral criterion, but still accords substantial civil liberties. Lastly, democracy is defined as a regime where electoral rights and civil liberties are respected. Illustrating ongoing debates about regime classifications, Wiggel (2008) terms countries in which free and fair elections are held, but where civil liberties are not respected, “electoral autocracies” whereas Møller and Skaaning (2013) see these countries as electoral democracies. In order to qualify as Liberal Democracies in Wiggel’s scheme, a range of more stringent requirements need to be met. Based on how far these are (or are not) fulfilled one can further distinguish between different types *and* degrees of democracy. These types are referred to as “limited democracies”, which meet only the minimum requirements.

The literature on regime classification, including the role of elections in processes of democratization, has developed markedly over the past two decades, and the specific focus on the traits of hybrid regimes, which emerged in the mid-1990s, has been particularly helpful. It made clear that merely holding elections did not suffice to constitute democracy. The emphasis on the role of elections and electoral outcomes as defining characteristics of democracy is, nevertheless, fraught with both theoretical and empirical problems (Bogaards 2007; Wahman 2012). Even if elections are won by the opposition and turn-over is secured, there are no guarantees that the new regimes will ensure free elections and constitutional rights. Thus, it is an empirical question when and if electoral turn-overs lead to democratization (Wahman 2012). Turning now to a discussion of a sub-type of hybrid regimes, namely feckless pluralist regimes, it shows that regimes characterized by political freedom, regular elections and the alternation of power between different groups may still contain most elements of hybrid regimes.

Feckless regimes and the study of electoral policies in sub-Saharan Africa

Thomas Carothers referred to “feckless pluralist regimes” in his article “The end of the transition paradigm” (2002), in which he criticizes much of the early third-wave democratization literature on account of its contention that coun-

tries in which authoritarian and democratic features co-exist are necessarily on a path towards democratization. Carothers identified two distinct political syndromes identified within the so-called “gray zone”: Hybrid regimes characterized by “feckless pluralism” or “dominant party politics”. According to Carothers, the root of feckless pluralist regimes is the fact that the whole class of political elites, though plural and competitive, is fundamentally cut off from the citizenry, ...”rendering political life an ultimately hollow, unproductive exercise” (Carothers 2002: 11). Carothers identifies feckless pluralist regimes according to different characteristics of the party system and the way in which opposition and incumbent(s) relate to each other. He distinguishes between instances where the party in opposition may try to prevent other parties from governing and other cases in which the parties may collude, rendering alternation fruitless. Political competition may also be between deeply entrenched parties that operate as a patronage network, unable to renew themselves. Other countries again are plagued by a system in which alternations occur between constantly shifting political groupings, short-lived parties led by charismatic leaders or temporary alliances searching for political identity.

Feckless pluralist regimes range across multiple levels of democracy. At a minimum level, feckless pluralist regimes are found among Levitsky and Way (2010) unstable competitive authoritarian regimes. In feckless pluralist regimes, elections are conducted on a regular basis, usually with a wide range of political freedoms. While elections may be fraudulent, they are generally relatively free and fair. Alternation in power is common. However, there is little participation beyond voting and, above all, the choice offered to citizens is limited, since most parties are deemed to be similarly corrupt (Carothers 2002). Building on Carothers term, Gel’Man (2008) distinguishes between hyper-fragmentation of competition (feckless) versus a concentration of power (dominant power). Using the example of Ukraine, he argues that that feckless pluralism and dominant power politics are most likely in countries experiencing “cartel-like-deals” which stem from there being one part that is dominant, but in which the cost of coercing one’s opponents is higher than that of cooperation. Several other traits are identified, such as the level of civic participation and corruption that de-legitimizes institutions and formal procedures, and undermines democracy as a whole (Gel’Man 2008: 165). A different form of feckless pluralism is highlighted with regard to Bulgaria, namely that of collusion between opposing parties, which has eliminated political distances between parties (Ganev 2006). According to Ganev, in furthering their desire to form a ruling coalition the parties have swept away the grounds on which people were supposed to vote, thereby contributing to the growth of disenchantment with the political elite (Ibid).

While weakly institutionalized party systems are a feature of many feckless pluralist regimes there are underlying factors that cut across party insti-

tutionalization. The example of Venezuela illustrates this point. Myers and McCoy (2003) demonstrate how under the Punto Fijo regime (a pact between three parties, which lasted roughly from 1958 to 1998 with a view to ensuring, among other things, the mutual respect of election results) Venezuelan politics resembled one of the variations of feckless pluralism described by Carothers (2002). Under the Punto Fijo regime, deeply entrenched political parties alternated power between them and successive regimes were able to buy off opposition by the expenditure of huge volumes of economic resources derived from the oil industry. As a result of the pacts made with businessmen and unions, the political institutions remained closed to other groups such as the urban poor, intellectuals and civil society.

FECKLESS PLURALISM AND THE STUDY OF ELECTORAL POLITICS IN SUB-SAHARAN AFRICA

Feckless pluralist regimes should not be considered exclusively as a condition of one type of diminished democracy. Rather it is a description that may be present to some degree or other in regimes ranging from minimalist democracies (in which there are elections considered to be relatively free and fair) to electoral democracies or polyarchies but not full-scale liberal democracies as these countries are, precisely, in a grey zone that is *neither* full-scale authoritarian *nor* liberal democratic. One of the strengths of the concept of feckless pluralism is that it is not tied to any linear understanding of democracy, which remains more of a theoretical construct rather than an empirical observation. By diagnosing a syndrome rather than a specific type of cases in a typology, we arrive at a more flexible concept that may be used in a variety of situations. Importantly, feckless pluralism does not exclusively focus on what happens on election day and the concept makes it possible to focus on electoral politics *between* elections. While there is no lack of competition or potential alternation of power within feckless pluralist regimes, in electoral politics and the competition for office there is an absence of responsiveness and interaction between populace and politicians. A number of political parties may be present, but, irrespective of which of them comes out on top, there is no change in output. As Carey (2002) duly notes, in feckless pluralist systems there may be alternation in power, but it takes place between parties that are almost indistinguishable from one another, be it with regard to “their ideology, goals pursued, or official corruption” (Carey 2002: 28).

Initially, Carothers (2002) characterized most sub-Saharan Africa regimes as being in the category of dominant party regimes, since alternation of power was considered rare generally (2002:11). Indicating that there may be more cases of feckless pluralism than Carothers initially noted, van de Walle identified 18 cases between 1990 and 2004 in which the opposition had managed to defeat the incumbent president (2005: 5). By 2011, according to African Development

Bank statistics, 19 additional cases where an opposition had ousted an incumbent in Africa were identified, in 13 of which, the incumbent accepted defeat (Ncube 2011). However, while according to definitions of democracy focusing on the prevalence of elections these electoral results may be characterized as indicating at least minimal democracies, empirically, the democratic developments are still superficial. Turning now to the case of Malawi, the discussion will illustrate why it is empirically problematic to equate elections and turnovers with democracy because in feckless pluralist regimes, competitive politics may be an integral part of the erosion of democratic institutions.

Feckless regimes: The case of Malawi

On January 23, 2012 Malawi newspaper readers were told that only the chairperson was left in the Malawi Electoral Commission (MEC). The term of office had expired for four of its members, one member had died in 2011 and another had been appointed ambassador to the United States (Times 2012). That the term of office would expire was of course well known in advance, and presumably the appointment of the ambassador was not made out of the blue. Thus, if the President had so wished, five new commissioners could have been appointed early to ensure a smooth transfer to a new commission. But this did not happen because the President *chose not to do so*.

Why would President Mutharika choose to delay the process of appointing new commissioners as reported in the news? Politicians everywhere seek to win elections, and to be re-elected. This basic fact is even more important in countries like Malawi because the alternatives to winning office are so unattractive or not available at all. In the context of sub-Saharan politics, there are additional reasons why office-seeking behavior by political candidates is so prominent. First of all, public office carries with it lucrative positions in terms of resources and prestige, often in the absence of other attractive career alternatives (Saffu 2003). A related issue is what is termed (Ihonvbere 1998) “the leadership fixation of African parties”: many African parties have little internal democracy and party strength is often a function of the charisma and financial power of its leader. Thus, across sub-Saharan Africa elections often violate important constitutional norms that are the foundations of democracy (Schedler 2002b: 39-40). Elections are competitive, but not necessarily “free and fair” (Elklit and Reynolds 2005; Rakner and van de Walle 2009).

The general scenario of executive dominance as witnessed across sub-Saharan Africa is particularly pronounced in Malawi. Malawi is a presidential system in which cabinet ministers and deputy ministers are appointed and dismissed by the President alone. As the head of the civil service the President wields enormous powers in appointing and dismissing senior civil servants, such as for instance district commissioners, ambassadors and heads of para-

statal organizations. The current president has also revived the use of traditional authorities, whose promotion, demotion and remuneration is controlled by the President (Hussein and Muriaas 2013). As Malawi has no elected regional tier of government and no functioning elected local government, all distribution of resources comes from the central level. Parliamentary oversight is generally weak, (Patel & Tostensen 2007) which may increase the incumbents' opportunity to manipulate the electoral process (Schedler 2002a). Malawi is a case where whoever occupies the presidency wields constitutionally strong powers and the spoils of office are extensive. Although parliamentary support is needed for the president to enact legislation, to pass the budget and to make appointments to a number of top positions in the civil service, in practice the president has extensive powers. The parliament does not control its own budget or when and for how long it should meet.

Illustrating the "feckless pluralist" nature of Malawi's political system, elections in Malawi's since 1994 present a number of paradoxes. On the surface, they seem to have fulfilled their primary purpose; in the 1994 transition elections a party and president were replaced and yet another president replaced the first democratically elected president in the 2004 elections. All presidential and parliamentary elections since 1994 have been competitive, and elections in Malawi may, therefore, qualify as democratic under common result-oriented definitions such as Przeworski's (1991) definition of democracy as uncertainty of outcome and Huntington's definition that democracy is consolidated when an incumbent has lost power twice through competitive elections (Huntington 1991). While these criteria have often been criticized for being too stringent and ignoring democratic countries simply because legitimate results have not led to turnover (Bogaards 2007; Diamond 1996), Malawi serves to show that even if electoral turnover signals competitive elections this does not necessarily signify democracy. In 2009, Bingu wa Mutharika was re-elected with a large majority and with support from all regions in an election deemed "free and fair" (though not without caveats) by most international observers (Chinsinga 2010). However, by 2010 the democratic system in Malawi was clearly under stress (Svåsand 2011a), and the politics of elections contributed to the evident democratic erosion.

After four electoral cycles, elections are regarded as the only legitimate way of gaining political power in Malawi. Furthermore, as the institutional rule of a two-term limit to the presidency 'survived' an attempted revision in 2003, and further an attempt by former President Muluzi to reopen the term-limit debate in 2009, it is likely that term-limits have been institutionalized together with the five year electoral cycles. The closely fought elections in 1999 and 2004 also indicate the uncertainty of election results, a key indicator of democratic consolidation. Yet, it cannot be argued that elections in Malawi since 1994 have led to democratic consolidation. Despite an institutionalized electoral cycle, little

Table 1. Results of Presidential Elections in Malawi, winner to third place, 1994 – 2009.

	1994	1999	2004	2009
First candidate pres. el.	Muluzi (UDF)	Muluzi (UDF)	Mutharika (UDF)	Mutharika (DPP)
% 1st candidate pres. el.	47,2	52,3	36	66,17
Second candidate pres. el.	Banda (MCP)	Chakuamba (MCP-AFORD)	Tembo (MCP)	Tembo (MCP)
% 2nd candidate pres. el.	33,5	45,17	28,2	30,49
Third candidate pres.el.	Chihana (AFORD)	Kalua (MDP)	Chakuamba (Unity Coal.)	Chibomba (PETRA)
% 3rd candidate pres. el.	18,9	1,45	25,2	0,79

actual institutional change has occurred in Malawi since the reintroduction of multiparty democracy in 1994. Instead, elections take place in an institutional context of highly personalized rule and excessive presidential power, where the cost of losing elections is exceedingly high. As a result, electoral politics have become an on-going political process, in which a new electoral cycle begins as the votes in the previous election are being counted. In this process, incumbency advantages play a major role, and in the case of Malawi, the ‘menu of manipulation’ available to the executive has meant that the process of democratic consolidation has not progressed since 1994.

Election regulations, and particularly the electoral administrative apparatus, are not only the starting point for each individual election but are also factors that may be subject to continuous change and serve political purposes other than conducting elections. It is therefore necessary to distinguish between the rules and administration of the electoral process on the one hand and the phases within each election cycle, such as voter registration, candidate nominations, campaigning, voting and the handling of post-election disputes on the other hand. The legal and administrative part of an electoral process itself is subject to set of factors, some more difficult to change while other factors may be changed at short notice. The establishment of, and changes in, the legal and administrative framework for the electoral process is usually concentrated in the pre-election and the post-election phases. Thus, each election provides an opportunity for actors to learn from the experience of the most recent election and – in a benign interpretation of such experience – to introduce changes that will improve the process next time. While the *establishment* of the electoral management structure can be identified to a particular point in time, no institution can survive over time without some form of adaptation and change. To illustrate: in the case of the electoral management body (EMB), even if the legal basis for the institution is unchanged, changes may, nevertheless, occur

Table 2. Results of the Parliamentary Elections in Malawi, largest party to third largest party, 1994 – 2009.

	1994	1999	2004	2009
First party	UDF	UDF	MCP	DPP
% Seats 1st party	48	48,18	29,5	58,85
Second party	MCP	MCP	UDF	Independents
% Seats 2nd party	31,6	34,19	25,4	16,67
Third candidate	AFORD	AFORD	Independents	MCP
% Seats 3rd party	20,3	15,02	20,7	14,06

among the staff, commission members, modifications of procedures, organisational change, availability of resources etc., all of which will impact on how the electoral management body functions. The President has made use of all of these opportunities to tilt the process in his favour. ‘His’ party is controlled by the President himself and all office-holders in the party organization have been appointed by him. No one has been elected as stipulated in the party constitution. Defections from opposition party groups to the President’s party has always been widespread in Malawi (Rakner et al. 2007; Svåsand 2011b).

As tables 1 and 2 highlight, there has been a change both in ruling person and party at the national level, though not at the same time (the consequences of this will be debated later). Two presidents have left office by constitutional means. Three different parties have gained the most seats in Parliament in the four Parliamentary elections held.

Apart from a slight reduction in the 2004 elections, turnout has remained high in national elections (see table 3), and they are therefore based on the participation of large segments of the population.

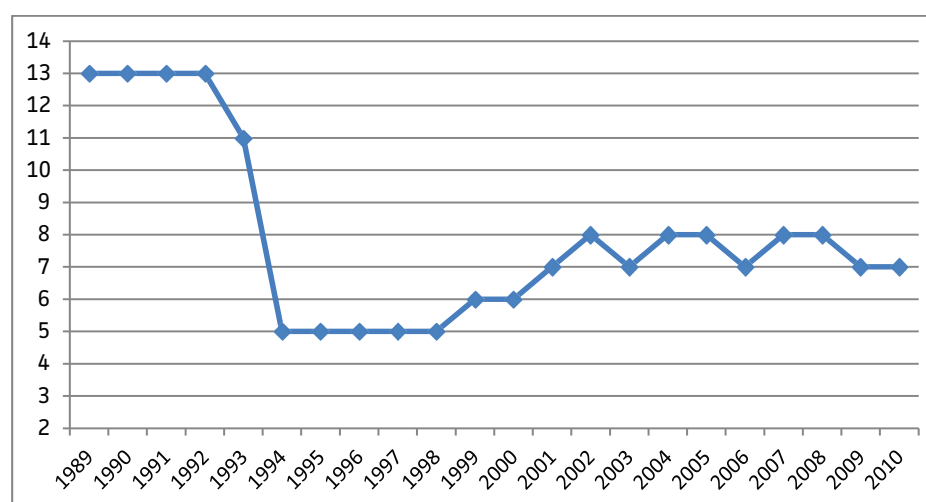
These are all elements that suggest an acceptance of the electoral process as the only way of gaining political power in Malawi. International election monitoring reports confirm the findings above. Through four election cycles, Malawian elections have been characterized by limited violence. The actual voting and operations on Election Day have often been lauded and no elections in Malawi have been marred by election day blatant rigging.

Table 3. Turnout in Presidential and Parliamentary Elections in Malawi, 1994 – 2009.

	1994	1999	2004	2009
% Turnout pres. el.	80,5	93,8	59,3	78,3
% Turnout parl. el.	79,6	88,8*	55,0*	NA

* Invalid votes not included.

Figure 1. FH Political Rights + Civil Liberties rating for Malawi, 1989 – 2010.



Source: Freedom House, Freedom in the World report, 1972 – 2011.

While the results in Malawi reflect uncertainty about the outcome of election, they also reflect a situation of relative instability within a relatively stable country. The instability is again reflected in the democracy ratings of the country: Figure 1 illustrates that since the election in 1999, Malawi has not been given the same Freedom House total rating more than 2 years in a row. These fluctuations have more often than not been detrimental: since the fall of Banda in the referendum and the first term of Muluzi after the 1994 election where Malawi was labeled as “free” by Freedom House, the country has since the 1999 election been firmly placed in the “partly free” category. Illustrating the feckless character of electoral politics, in Malawi levels of democracy appear to vary considerably *within* a term in office. The discussion of the 2009 elections and its aftermath indicates that the electoral politics in Malawi is a nested game between political parties as well as individual political representatives and their views on individual gains, their relationship to their constituencies as well as political prospects (Svåsand 2013: 323).

THE 2009 ELECTIONS IN MALAWI

The May 2009 elections were held in a tense political atmosphere, linked to the political conflict caused by the creation of the DPP in February 2005, leading to an executive without a significant political base against an opposition-dominated parliament. The political tension was further intensified by the decision of the former president Baliki Muluzi to contest the May 2009 General Elections and thus challenge the two-term limit again. Former President Muluzi’s re-election bid was denied as the MEC ruled to bar the candidature of Muluzi only a few weeks before the elections. But, overall, on May 19, the day on which both the presidential and parliamentary elections were held, there was a positive assessment from both local and international observers. The polling appeared

better organized and conducted in a more orderly fashion. Voter participation in this election was higher than in 2004 (Commonwealth 2009; European 2009). Thus, if the May 19 elections were regarded as, arguably, a special event, some notable improvements were to be observed.

After the 2009 elections, however, parliamentary control declined further, as President Bingu wa Mutharika and his Democratic Progress Party (DPP) obtained a majority of the parliamentary seats. Mutharika's second term in office saw a President taking increasingly greater control over the economy, which in 2010-11 resulted in a foreign exchange crisis as, the local currency became overvalued, the development of a parallel foreign exchange market, fuel and electricity shortages and the interruption of bilateral and multilateral aid (Cammack 2011). The deteriorating economic policy situation was followed by significant political developments as the DPP government initiated several reforms with the apparent purpose of changing the political playing field in favor of the incumbent government and in preparation for the 2014 elections. The declining governance situation that gathered momentum in 2010 escalated further in 2011, with civil society and the opposition in Malawi staging massive demonstrations on the 20th of July 2011. This came about after several contentious pieces of policy were put forward, including a presidential directive aimed at limiting demonstrations and several Acts manipulating legal institutions and the police (Chinsinga 2011). In June Mutharika proceeded to sign into law the Civil Procedures Bill Number 27, which is popularly known as the "Injunctions Law." Originally tabled in Parliament in January 2011, this legislation prevents the postponement of any government decisions by means of a judicial review. This bill was seen by Malawi's civil society as a significant threat to public accountability since such judicial reviews had previously been a key mechanism used to stop the executive from overextending its power. In essence, the law would prevent the courts from intervening in legislation that could be harmful to the opposition.

Early in Mutharika's second term, the issue of succession politics started to affect the government's agenda. The struggle against internal and external opposition to the candidacy of President Mutharika took center stage, and increasingly more autocratic means were used. As argued by Cammack: "Already the 2014 election is distracting most politicians from doing business of governing. Jockeying for power in the major parties consumes energies" (Cammack 2011: 16). President Mutharika's decision to postpone local government elections indefinitely provides another insight into the incumbent's use of legal and administrative tools to maintain power. Since his election in 2004, President Mutharika had relied extensively on traditional authorities to implement and monitor policies at the local level. The Chiefs in Malawi filled the void left when the term of office expired for local Councillors in 2005. Through the Chiefs Act (2007), Mutharika elevated several Chiefs to higher sta-

tus. The fact that the President was able to promote and demote Chiefs suggests that the traditional authorities may have had greater loyalty to the President than Councillors elected through local elections (Eggen 2011). Secondly, the President also chose to use party-controlled local structures, such as market-councils (Cammack 2011).

In April 2012, President Bingu wa Mutharika died while in office. Following Constitutional guidelines, his vice President Joyce Banda, who months before had been expelled from the DPP and subsequently formed her own party, the People's Party (PP), became the new President of Malawi. Her accession to power was welcomed by local opposition forces and international observers as she reversed some of the controversial economic and political decisions taken by her predecessor. However, Joyce Banda faces serious challenges in the 2014 elections as many of the same players and political dynamisms prevail (Resnick 2012; Cammack 2012).

POST ELECTION POLITICS IN MALAWI - A CASE OF FECKLESS PLURALISM

The election results highlight the importance of personalities over parties and the fact that Malawi is a candidate- rather than party-centered system. A key factor is the weakly institutionalized party system. Mutharika first fell out with and then left the UDF-party after the 2004 election. In most democracies, leaving your own party (the largest party in parliament at the time) immediately after the election would be political suicide. In Malawi, President Mutharika and his new DPP-party not only won the following election; they won by a landslide. The issue of weak parties is also reflected in the rise in both number and support of independent candidates, as reflected by the results in the 2004 and 2009 elections. In the case of Malawi, the opposition has been able to use its strength in parliament to oppose the president. A number of independent media outlets, both newspapers and private radio stations have been created and are operating, although occasionally subject to attempts on the part of the authorities to constrain their ability to criticise the government. Few of the formal rules regulating elections in these two countries can be characterized as "undemocratic". But as the discussion has indicated, the rule *application* as witnessed in the period after Malawi's 1994 elections do not contribute to democratic consolidation. Experience with several elections has not resulted in a gradual elimination of improper practices.

The fierce competition for political office and the extensive use of the courts and the Constitution to serve political ambitions indicate that formal institutions are at the centre of power struggles. Nevertheless, this does not mean that the political institutions function as intended by the Constitution and liberal democratic standards. The case of Malawi demonstrates how informal practices compete with the formal political institutions, producing outcomes that

undermine the intentions of the formal institutions. The consequence is that the formal constitutional mechanisms in the Malawian political system have been incapable of solving the repercussions of informal rivalries within political parties stemming from the personal ambitions of members of the political elite, presidential dominance and patronage. In the case of Malawi, the informality linked to patronage politics is compounded by a weak and declining economy and limited private sector. Political position is the primary route to business opportunities (licences, contracts with the state and donors) and this has been the driving force in the fragmentation of the party system as well as in the commercialisation of Malawian politics. The Malawian parties have increasingly become mere vehicles for individual candidates to get into potentially lucrative positions. Hence, party cohesiveness lasts only as far as individual interests converge, as has repeatedly been demonstrated when the various party leaderships have attempted to enforce party discipline in nomination processes, resulting in defections and the loss of candidates who prefer to stand as independents. For individual candidates this is a rational response as they seek a return on their often substantial investments. This individual rationality creates a vicious circle. When political office becomes central to business opportunities, it hampers the development of a private sector-based middle class that can serve as a countervailing force to self-seeking political behaviour. As argued by Cammack, in the case of Malawi, losing an election can see a politician returned to the streets (Cammack 2011: 2). As a result: *“Succession politics in a neopatrimonial environment ... has created a need for large (and expensive) cabinets and perks for ministers and a politicization of public policy making”* (Cammack 2011: 19).

Conclusion

In this article the empirical challenge of defining democracy by elections and electoral outcome has been highlighted through a focus on one particular form of hybrid regimes, referred to as feckless pluralist regimes. Feckless pluralist systems are characterized by electoral competition and some political freedoms. Elections may be fraudulent, but are generally relatively free and fair. What differentiates feckless pluralist regimes from dominant party regimes is that the political elites are fragmented and that power alternates between different political groupings and parties. However, unlike the situation in democratic regimes, in feckless pluralist regimes competitive elections resulting in turn-overs and power alternation have not brought about political accountability to the extent that politicians are held accountable to their electoral programs. The political differences between the political parties are marginal and politics appears to be a vehicle for individual career advancement.

Feckless pluralism ranges across multiple levels of democratic and auto-

cratic regimes. This means that it is not exclusively a condition of one type of diminished democracy. Rather it is a description that may apply, to varying extents, in regimes ranging from electoral autocracies via minimalist democracies (in which there are elections considered to be relatively free and fair) to electoral democracies (but not full-scale liberal democracies as these countries are in, precisely, a gray zone that is *neither* full-scale authoritarian *nor* liberal democratic. By diagnosing a syndrome rather than a specific type of cases in a typology one arrives at a flexible concept that may be used in a variety of situations. Moreover, feckless pluralism does not exclusively focus on what happens on election days (fraud), since the problem in feckless pluralist countries relates more to what goes on *between* elections. Indeed, within feckless pluralism it is not the prospect of competition that is lacking, it is rather the content of policies, the nature of leadership and the lack of responsiveness and interaction between populace and politicians.

The application of the concept of feckless pluralism has highlighted the problems associated with defining democracy by outcome, such as elections and turnovers. Feckless pluralist regimes remind us that elections and power alternations do not necessarily signal democracy. This point has been illustrated by the case of Malawi. Like most electoral autocracies, Malawi holds periodic elections, but all four presidential and parliamentary elections since 1994 have witnessed violations of liberal democratic norms and limitations of political and civil liberties. Malawi has also experienced one electoral turn-over (the 1994 elections), but each election since then has been closely contested and three different party groupings have formed governments.¹ Competitive elections and turn-overs at the level of Presidency and MPs in the case of Malawi cannot, however, be considered as signs of democratization, as witnessed by the declining levels of democracy over time and also within electoral terms. As argued by Schedler (2002), in electoral authoritarian regimes elections are not instruments of democracy but battlefields of democratization. This observation also holds for feckless pluralist regimes, here illustrated by the case of Malawi. Electoral politics in Malawi since 1994 has shown that the electoral cycle is part of the mechanics by which political leaders remain in power. Competitive elections are held, but the playing field is tilted in favour of the incumbent. Furthermore, the administrative electoral apparatus has become an important part of the tool-box that the executive can use in the daily political process. As a result, it cannot be argued that consecutive elections necessarily further the

1 While the 2004 elections has been depicted as a turn-over election (Wahman 2012), arguably, only the 1994 elections witnessed a real electoral turnover, when Muluzi and United Democratic Front (UDF) ousted Hastings Banda and the Malawi Congress Party (MCP). Bingu we Mutharika only formed a new party after he became president in 2009, and the reign of Democratic Progress Party (DPP) cannot therefore be considered an electoral turn-over. Similarly, Joyce Banda only left the DPP and formed her People's Party (PP) once she was a vice-president and expelled from DPP.

process of democratic consolidation. Malawi's third and fourth multiparty elections took place in a context of a de-stabilised party system. While it is clear that reversals to authoritarian forms of rule are not proving particularly attractive to Malawi's leaders, the incumbents' use of bureaucratic mechanisms to affect electoral outcomes suggests that elections in the context of deep seated presidential powers and weak institutions of restraint have become part of a process that is not conducive to democratic consolidation. The formal structures of the post-1994 democratic state with its liberal constitution, independent judiciary and parliament and regular elections have established a formal political environment that breaks with the former authoritarian rule of the Hastings Banda one-party state. However, the case of Malawi shows that transitioning from one party leader to the next is challenging because in a poor country control of state resources offers members of the elite the most central avenue to wealth and power. The institutions that were intended to ensure predictability of policy and compliance with institutional rules are therefore undermined by the needs of powerful individuals for flexibility and freedom from accountability. Two-term presidencies, and elections at five year intervals introduced at the transition, have not succeeded in moving the democratic agenda forward in Malawi. Instead, in an environment where political parties are centered around 'big men', rather than issues, the competitive elections and term-limits have turned politics into quasi permanent elections, in which it is exceedingly difficult for a development vision and program to emerge and even harder to keep and implement a program consistently over time.

References

- Alvarez, R. M., Hall, T. E., & Hyde, S. D. (eds.), 2008. *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Beck, T., Clarke, G., Groff, A. & Keefer, P. W., Patrick, 2001. "New tools in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions", *The World Bank Economic Review*, 15.
- Birch, S., 2011. *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press.
- Bogaards, M., 2007. "Measuring democracy through election outcomes", *Comparative Political Studies*, 40(10), 1211-1237.
- Bogaards, M., 2009. "How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism", *Democratization*, 16, 399-423.
- Brownlee, J., 2009. "Portents of pluralism: How hybrid regimes affect democratic transitions", *American Journal of Political Science*, 53, 515-532.
- Cammack, D., 2011. *Malawi's Political Settlement in Crisis*. London: ODI.
- Cammack, D., 2012. "Malawi in crisis", *Review of African Political Economy*, Vol 39 (132), pp. 375-388.
- Carey, H. F., 2002. "What is democracy? Implications for Iran", *Journal of Iranian Research and Analysis*, 18/2: 18-41.
- Carothers, T., 2002. "The end of the transition paradigm", *Journal of Democracy*, 13/1: 5-21.
- Chinsinga, B., 2010. "Malawi's political landscape 2004-2009". In M. Ott & F. Kanyongolo (eds.), *Democracy in Progress: Malawi's 2009 Parliamentary and Presidential Elections* (pp. 115-152). Zomba: Kachere.
- Chisinga, B., 2011. "Beyond the historic landslide victories. A critical view of the post May 19 2009 elections in Malawi". Paper presented at workshop Legitimacy of Power-Possibilities of Opposition. Kampala, Uganda, June 2011.
- Commonwealth, S., 2009. *Malawi Parliamentary and Presidential Election 19 of May 2009: Report of the Commonwealth Observer Group*. London: Commonwealth Secretariat.
- Dahl, R. A., 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, L., 2002. "Elections without democracy: Thinking About Hybrid Regimes", *Journal of Democracy*, 13, 21-35.
- Diamond, L., 1996. "Is the third wave over?", *Journal of Democracy*, 7(3), 20-37.
- Elklit, J. & Reynolds, A., 2005. "A framework for the systematic study of election quality". *Democratization*, 12, 147-162.
- Eggen, Ø., 2011. "Chiefs and everyday governance: Parallel state organisation in Malawi", *Journal of Southern African Studies*, 37 (2): 313-331.
- European, U., 2009. *Malawi: Final Report: Presidential and Parliamentary Elections May 2009: European Election Observation Mission*. Brussels: European Election Observation Mission.
- Gandhi, J. & Lust-Okar, E., 2009. "Elections under authoritarianism", *Annual Review of Political Science*, 12, 403-422.
- Gandhi, J. & Przeworski, A., 2007. "Authoritarian institutions and the survival of autocrats", *Comparative Political Studies*, 40 (11): 1279-1301.
- Ganev, V., 2006. "Ballots, bribes, and state building in Bulgaria", *Journal of Democracy*, 17/1: 75-89.
- Gel'man, V., 2008. "Out of the frying pan, into the fire? Post-Soviet regime changes in comparative perspective", *International Political Science Review*, 29/2: 157-80.
- Gel'man, V., 2006. "From 'feckless pluralism' to dominant power politics: The transformation of Russia's party system", *Democratization*, 13/4: 545-61.
- Gilbert, L. & P. Mohseni, 2011. "Beyond authoritarianism: The conceptualization of hybrid

- regimes”, *Studies in Comparative International Development*, September 2011, 46 (3): 270-297.
- Hadenius, A. and Teorell J., 2009. "Elections and levers of democratization. A global inquiry", in S. Lindberg (ed.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 77-100.
- Howard, M. and Roessler R., 2006. "Liberalizing electoral outcomes in competitive authoritarian regimes", *American Journal of Political Science* 50 (2): 365-381.
- Huntington, S. P., 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. London: University of Oklahoma Press
- Hussein, M., & Muriaas, R. L., 2013. "Traditional leadership". In N. Patel & L. Svåsand (eds.), *Government and politics in Malawi*.
- Levitsky, S. & Way, L., 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Lindberg, S., 2006. "The surprising significance of African elections", *Journal of Democracy*, 17(1), 139-151.
- Lindberg, S. (ed.), 2009. *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Lynch, G. & Crawford, G., 2011. "Democratization in Africa 1990-2010: An assessment", *Democratization*, 18, 275-310.
- Magaloni, B., 2006. *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morlino, L. (2009). "Are there hybrid regimes? Or are they just an optical illusion?", *European Political Science Review*, 1, 273-296.
- Myers, D. and McCoy, J., 2003. "Venezuela in the gray zone: From feckless pluralism to dominant power system", *Politeia*, 30/30: 1-28.
- Møller, J. and Skaaning, S. E., 2013. "Regime types and democratic sequencing", *Journal of Democracy*, 24/1: 141-155.
- Ncube. M., 2011. "Elections and political fragility in Africa". African Development Group allafrica.com/.../00070333:f6ce8b8609a01fd960fo1adfaa9a6464.pdf (downloaded 10/1/2013)
- O'Donnell, G., 2002. "In partial defense of an evanescent 'paradigm'", *Journal of Democracy*, 13/3: 6-12.
- Patel, N., & Tostensen, A., 2007. "The legislature". In N. Patel & L. Svåsand (eds.), *Government and Politics in Malawi*, pp. 79-108.
- Pateman, C., 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Puddington, A., 2013. "Breakthroughs in the balance", *Journal of Democracy*, 24, 46-61.
- Przeworski, A., 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rakner, L., & Svåsand, L., 2005. *Maybe free but not fair: Electoral administration in Malawi 1994-2004*. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Rakner, L., Svåsand, L., & Khembo, N. S., 2007. "Fissions and fusions, friends and foes: Party system restructuring in Malawi in the 2004 general election", *Comparative Political Studies*, 40(9), 1112-113.
- Rakner, L., & Walle, N. v. d., 2009. "Opposition weakness in Africa", *Journal of Democracy*, 20(3), 108-121.
- Resnick, D., 2012. "Two steps forward, one step back. The limits of foreign aid on Malawi's democratic consolidation". Helsinki, UNU Wider University Working Paper No. 2012/28.
- Saffu, Y., 2003. "The funding of political parties and election campaigns in Africa". In R. Austin & M. Tjernström (eds.), *Funding Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), pp. 21-30.
- Schedler, A., 2002a. "The menu of manipulation", *Journal of Democracy*, 13(2), 36-50.

- Schedler, A., 2002b. "The nested game of democratization by elections", *International Political Science Review*, 23, 103-122.
- Svåsand, L., 2011a. "Democratic consolidation in Malawi: Progressing, stuck in transition or backsliding?", *Forum for Development Studies*, 38(1), 1-24.
- Svåsand, L., 2011b. "Financing elections in Malawi: Between national processes and the international community", *Representation*, 47(4), 417-433.
- Svåsand, L., 2013. "The concept of opposition and the structure of opposition in Malawi", *Commonwealth and Comparative Politics*, 51:3, 306-325.
- Teorell, J., 2010. *Determinants of Democratization: Explaining Regime Change in the World, 1972-2006*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Times, Malawi, 2012, (23.01.12).
- Van de Walle, N., 2003. "Presidentialism and clientelism in Africa's emerging party systems", *Journal of Modern African Studies*, 41, 297-321.
- Van de Walle, N., 2005. *Overcoming Stagnation in Developing Countries. Politics, Policies and Incentives for Poor Countries*. Washington D.C. Center for Global Development.
- Wahman, M., 2012. "Democratization and electoral turnovers in sub-Saharan Africa and beyond", *Democratization*, DOI:10.1080/13510347.2012.732572 (November 6).
- Wiggell, M., 2008. "Mapping 'hybrid regimes': Regime types and concepts in comparative politics.", *Democratization*, 15, 230-250.
- Wiseman, J. A., 2000. "Presidential and parliamentary elections in Malawi", *Electoral Studies*, 19(637-646).
- Zakaria, F., 1997. "The rise of illiberal democracy", *Foreign Affairs* 76 (2) (November-December): 22-43.

The Information Dilemma: How ICT Strengthen or Weaken Authoritarian Rule

Christian Göbel¹

The Information Dilemma: How ICT Strengthen or Weaken Authoritarian Rule

This paper introduces a model that links ICT management to the consolidation of autocratic regimes. At its centre is the hypothesis that ICT can help both to undermine and to sustain autocratic rule. A second hypothesis is that the demise of an autocracy can be prevented, or at least delayed, if autocrats actively use ICT to enhance surveillance, accountability, indoctrination, and participation. This means that controlling ICT is not (only) a zero-sum game that is played between activists and censors. Perhaps more important is the role of ICT in the consolidation of an autocracy. Hence, popular access to ICT might or might not help undermine authoritarian rule, but if skillfully used, will definitely make a regime more resilient. The plausibility of the model will be illustrated by means of a brief comparison of two contrasting cases, China and Myanmar.

1. Introduction

This paper is concerned with the political economy of upgrading and managing information and communication technologies (ICT) in authoritarian regimes. ICT that are of interest to this study are Internet-based and non-Internet based digital networks, satellite systems, mobile phones and computers, as well as radio, television and landline telephones. Despite the general acknowledgment that the control of information is crucial for the persistence of autocratic rule, there is no agreement about whether the improved communication flows that ICT facilitate are beneficial or harmful for autocratic rule. On the one hand, scholars like Larry Diamond regard ICT as “liberation technology” (Diamond

¹ The research for this project was funded by the Swedish Research Council (Vetenskapsrådet Dnr. 2012-5630 and 2011-1495). The China Innovation Group, which consists of Tommy Shih, Barbara Schulte, Marina Svensson, Stefan Brehm and myself, has served as a midwife to the ideas put forward in this paper, and I am grateful for the many discussions in the context of this group. Finally, I wish to thank Merete Bech Seeberg, Barbara Geddes, and Michael Wahman for their detailed comments on a previous version of this paper.

Ph.d. Christian Göbel is active at University of Vienna, Department of East Asian Studies and Lund University, Department of Political Science.
Email: christian.goebel@univie.ac.at, christian.gobel@svet.lu.se

2010), because mobile phones and the Internet enable citizens to organize and coordinate resistance against autocratic rule. In contrast, other scholars highlight that blogs, microblogs and other social media do not only serve regime opponents, but can also be used by autocrats as a thermometer of public opinion and to monitor local officials (King et al. 2013). Even more, the “liberation technology” perspective misses the fact that ICT can also serve to stabilize autocratic regimes, for example by enhancing surveillance, accountability, indoctrination, and participation (Deibert & Rohozinski 2010; Zureik 2010). It follows from these observations that improved information flows have the potential both to strengthen and to undermine autocratic rule, and the puzzle is how autocratic regime elites deal with this dilemma.

In the remainder of this paper, I will first derive a model that links information management to the consolidation of autocratic regimes. At its centre is the hypothesis that ICT can help both to undermine and to sustain autocratic rule. This dual-use character of ICT confronts autocrats with an “information dilemma”: blocking ICT stifles economic development and thereby diminishes the legitimacy of a regime. On the other hand, broadening popular access to ICT stimulates the economy, but at the same time gives people access to “liberation technology”. Once economic growth no longer suffices to prop up the regime, ICT might be used to mobilize against autocracy. A second hypothesis is that the delegitimation of the regime can be prevented, or at least delayed, if autocrats broaden popular access to ICT, and at the same time employ ICT to modernize the regime. This means that the use of ICT is not (only) a zero-sum game that is played between activists and censors. Perhaps more important is the role of ICT in consolidating an autocracy, i.e. improving its despotic, infrastructural and discursive power. These are two different processes that need to be separated analytically. Popular access to ICT might or might not help to undermine authoritarian rule, but if skilfully used, ICT will definitely assist in making a regime more resilient. An interesting counterfactual that cannot be explored in this analysis is whether the regimes in Tunisia and Egypt would have collapsed if the government had used ICT more skilfully. In other words, it is perhaps not the liberation technology factor, but the lack of adaptability that brings down autocracies. The plausibility of the model will be illustrated by means of a brief comparison of two contrasting cases: Myanmar is an autocracy that blocked ICT, ruled by repression and was eventually forced to liberalize. China exemplifies an autocracy that has achieved considerable stability by enhancing social access to ICT, while at the same time using ICT for regime improvement.

2. ICT and autocracy

Scholars have long been doubtful about the compatibility of autocracy and ICT. For example, Helen Milner found autocracies less likely than democracies to provide popular access to the Internet (Milner 2006). Jacob Groshek presented further evidence for the incompatibility of Internet and autocracy: if autocrats do invest in a digital communication infrastructure, this tends to have a democratizing effect (Groshek 2009). The paradigm of the incompatibility of ICT and autocracy is corroborated by media reporting on how cyberspace has become an arena for mobilizing against autocrats (Howard & Parks 2012), and Larry Diamond's forceful and compelling argument that the Internet and mobile phones serve as "liberation technology" for people suffering dictatorship has stimulated a number of insightful single-case studies (Diamond 2010).

If ICT are indeed potent weapons against oppression, the question remains why a) autocrats do not ban them completely and b) why some autocracies have not shown signs of instability despite broad popular access to the Internet and mobile phones. One possible answer is that the relationship between ICT access and democratization is less straightforward than these studies suggest. In a pointed reply to Diamond's contribution, Ronald Deibert and Rafal Rohozinski, two of the foremost international experts on Internet censorship and cyber warfare, argue that the "liberation technology" perspective suffers from a perception bias: "much of the popular reporting about cyberspace and social mobilization is biased toward liberal-democratic values", and the harmful impacts of ICT "tend to be obscured from popular view by the media and underexplored by academics" (Deibert & Rohozinski 2010: 46).

In other words, while powerful and rooted in rich empirical evidence, the "liberation technology" position disregards the fact that modern ICT can also help to stabilize autocracies (Deibert & Rohozinski 2010: 43-4). Gary King, Jennifer Pan and Margaret E. Roberts have shown in a recent ground-breaking study of the Chinese censorship regime that the government allows criticism of the regime, but censors information that might spur collective action, concluding that the Chinese government's strategy might be to prevent collective action while at the same time

us[ing] social media to obtain effective measures of the views of the populace about specific public policies and experiences with the many parts of Chinese government and the performance of public officials (King et al. 2013: 339).

While much of the literature debating the impact of ICT on autocracy has focused on how the Internet can give protesters a voice, and how governments seek to control information flows in society by censoring online communication, the question how autocrats can use ICT to strengthen their regime has not been studied systematically. As country studies have shown, surveillance technologies such as Internet filtering, biometrics, audio-surveillance and Radio

Frequency Identification (RFID) can help to control and even prevent social unrest (Göbel & Ong 2012), and subtle propaganda disseminated through public media outlets can be effective in persuading people to support authoritarian rulers (Stockmann & Gallagher 2011). Finally, participatory public administration can give autocrats insight into the desires and grievances of the population and allows them to adjust their policies accordingly. In this way, modern ICT might even be able to overcome the “dictator’s dilemma” (Wintrobe 1998): the more a dictator relies on repression for stability, the less sure he is “how much support he has among the general population, as well as among smaller groups with the power to depose him”, and the more he must resort to even more repression (Wintrobe 2008: 77).

While Wintrobe conceptualizes various combinations of repression and cooptation as solutions to this dilemma, surveillance, participation and persuasion are not among them. However, channels of communication that enable subjects to voice their complaints anonymously and the monitoring of electronic communication flows might enable autocrats to understand better the aspirations and grievances of their subjects, and mass media could be used to manipulate popular preferences (Göbel 2011). Acting on such information can generate legitimacy beyond the “winning coalition” in an autocracy, namely, individuals and groups that support the regime in exchange for access to special privileges (Bueno de Mesquita 2003: Chapter 2).

ICT do not determine revolutions, but they can be used by regime opponents and the government alike to communicate and organize more effectively than without ICT (Farrell 2012). Although it has not been proven that unfettered communication can indeed bring down regimes, the fact that virtually all autocracies censor communication flows does show clearly that autocrats see ICT as a risk. Much more straightforward is the impact of ICT on regime performance: as will be shown below, ICT can enhance a government’s capacity to suppress, organize, co-opt and persuade social actors, thereby strengthening the regime against legitimacy crises and other challenges to its survival. These processes are analytically separate from the zero-sum game of fighting over the control of information flows. Why political elites decide to embrace or block ICT, and how they manage to use them to prop up the regime, is a topic that should be studied intensively.

3. Theoretical model

Two terms at the heart of this analysis need to be clarified: autocracy and autocratic consolidation. As for autocracy, I follow Geddes, Wright and Frantz in defining the term as any regime that is not democratic, i.e. where the government did not achieve power by means of a “direct, reasonably fair competitive election in which at least ten percent of the total population [...] was eligible to

vote; or indirect election by a body at least 60 percent of which was elected in direct, reasonably fair competitive elections; or constitutional succession to a democratically elected executive” (Geddes et al. 2012).

The second concept used in the paper is the consolidation of autocratic regimes (Göbel 2011). Autocratic consolidation is defined as a “deliberate state project to improve a regime’s capabilities for governing society” and rests on the insight that just like democracies, autocracies need to “organize” and “deepen” (Göbel 2011: 176) their rule so they can meet social demands, stimulate innovation and avoid or mitigate crises.

Building on Michael Mann’s (Mann 1984) influential differentiation of state power, I argue that autocratic consolidation encompasses the build-up of capacities necessary to exert three kinds of power: “despotic power”, “infrastructural power”, and “discursive power” (Göbel 2011: 183). Unlike Mann, who understands despotic power as a mandate for arbitrariness (Mann 1984: 188), I use the term for hard repression. Infrastructural power denotes the logistics of everyday political control and depends on the institutionalization, differentiation and social embedding of state power. Discursive power refers to the power to change (or at least influence) the cognitive filters through which people interpret and evaluate their environment (Göbel 2011: 183).

The propositions outlined above are condensed in a model of the use of ICT in and by autocratic regimes. If these propositions are true, then introducing ICT is a risk for autocratic regime elites, but one that can be managed. On the one hand, blocking information flows will prevent economic development and thereby cause popular dissatisfaction with the regime. On the other hand, improving information flows by introducing ICT is likely to stimulate growth and generate support at first, but might in the long run undermine the regime, because it is difficult for autocracies to generate legitimacy (Huntington 1991: 55). Autocrats usually justify the limitation of personal freedoms with the promise of speedy modernization. Once a regime is modernized, autocracy has rendered itself obsolete. Arguably, this process can be accelerated by popular access to ICT, which can be used to gather and disseminate sensitive information and organize resistance. Therefore, if autocratic regime elites decide to popularize ICT, they will need to devise strategies to maximize the stabilizing impact of ICT, while at the same time minimizing their destabilizing impact. Successful autocracies will enhance popular access to ICT, but also control access to information. More importantly, however, they will employ advanced digital technologies to strengthen state capacity. In particular, modern ICT will be employed to enhance an autocracy’s capacity to wield despotic, infrastructural and discursive power.

As for despotic power, ICT can be used to counter and prevent unrest by developing and applying surveillance technologies such as wire-tapping, audio-surveillance, audio-filtering, the filtering of Internet content, Internet policing,

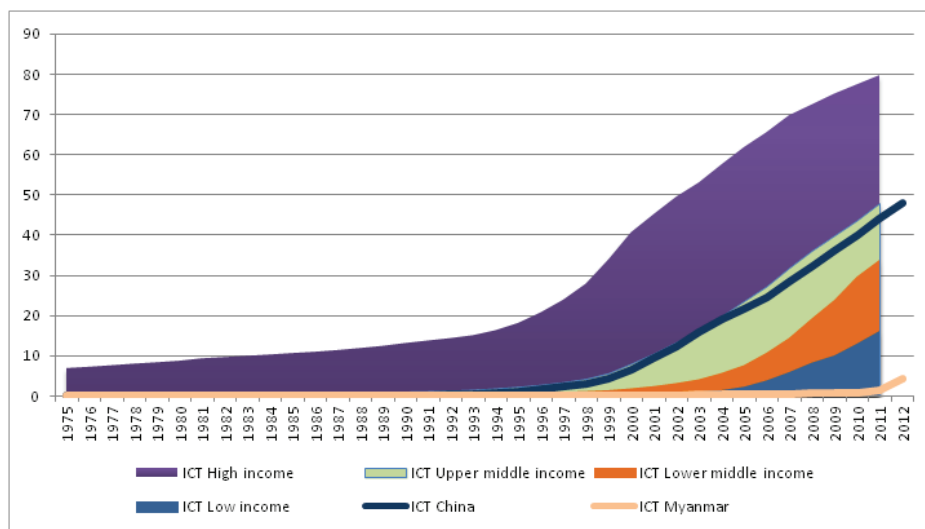
tracking persons and goods with the help of Radio Frequency Identification (RFID) technology, Geographical Positioning Systems (GPS) and Geographic Information Systems (GIS). ICT benefit infrastructural power, which includes capacities to levy and distribute government revenue, a functioning bureaucracy as well as communication channels between government and social groups, because they enhance the feedback loops *into* the regime and improve communication flows *within* the regime. E-government can fulfil both purposes, because it links the aggregation and processing of social preferences. Finally, ICT can help autocrats gain by increasing their capacity to wield discursive power. ICT can be used to form, adapt and disseminate a coherent and consistent official ideology and to create authoritative, yet compelling narratives of crucial events that will be distributed through the education system and the mass media. In particular, ICT use itself can be the subject of such indoctrination, for example in techno-nationalist propaganda (Kang & Segal 2006) and in school curricula aimed at increasing the “technological literacy” of young children (World Bank 2010). In effect, autocratic rulers will try to manipulate individual preferences in such a way that people become less likely to use ICT as a “liberation technology” (Diamond 2010).

These processes are repetitive, as information on the impact of previous policies is fed back into the regime, and guides the refinement of existing policies or the development of new ones. The following sections will illustrate the model and provide a first plausibility test by comparing how the regime elites in China and Myanmar tackled the information dilemma.

4. ICT and Authoritarian Consolidation in China and Myanmar

China and Myanmar offer themselves for comparison because of their similarities of context in the first stages of their development. Regime elites in both countries were faced with the task of transferring military structures into a state apparatus in the making, but had only limited resources at their disposal because of the agrarian character of their economies. In addition, both regimes had to overcome the resistance to the new regime from minorities and other social groups. Finally, the early years in the two regimes progressed in similar ways. In both countries, the elites started with regime consolidation shortly after they had come to power, but quickly stopped: confronted with the risks that further reforms entailed, they hollowed out the existing structures, milita-

Figure 1. ICT penetration in selected countries.



Source: Data derived from World Bank 2013a.

alized state-society relations and degenerated into underdeveloped and isolated terror regimes.

In contrast to the stagnating and repressive military regime of Myanmar (Croissant & Kühn 2011: 139-48), which only recently showed signs of liberalization, the regime elites in China decided as long ago as the late 1970s to stimulate economic change. Although both regimes are nearly identical in their FreedomHouse and Polity IV values² and can be classified as hard autocracies, they are very different as regards the way in which they employ ICT for regime maintenance.

A comparison of the diffusion of ICT in the two countries illustrates this well. The remarkable difference between China and Myanmar today easily blinds us to the fact that as late as 1982, their ICT penetration rates nearly converged. For example, only 0.2 percent of the Chinese population, and 0.1 percent in Myanmar owned a landline (World Bank 2013a). In China, the number of landline telephones increased to 28 per 100 in 2006, but fell to 22 per 100 in 2010. This decrease is the result of leapfrogging in telecommunications: new users no longer apply for landlines, but communicate solely by mobile phones. Whereas in 1995 only 0.3 per 100 persons owned a cellular phone, 62.2 percent of the population did so in 2010. The Internet spread with equal speed: today, nearly half of all Chinese are Internet users, and about one third have their own broadband access. In stark contrast to these figures, only 1 per 100 Burmese had

² In the 2011 FreedomHouse Index China scored 7 on political and 6 on civil liberties, while Myanmar received the worst score on both dimensions (FreedomHouse 2012). The two countries received very low scores on the Polity IV measure as well (China: -7/-7; Myanmar: -6/-6) (Marshall & Jaggers 2011a and Marshall & Jaggers 2011b).

a mobile phone or a landline, and only one per 2000 used the Internet in 2010 (World Bank 2013a).

Figure 1 illustrates the development of ICT in China and Myanmar in comparison to the rest of the world. The figure shows what proportion of the population, on average, has access to landlines, has a mobile phone subscription, and uses the internet. As can be seen, China develops in sync with those countries that the World Bank today classifies as upper middle income countries. Myanmar, however, is far below the low income stratum. What the graph also shows is that ICT use picked up markedly between 2011 and 2012, which is exactly when the regime began to liberalize. Hence, political change has led regime elites in Myanmar to embrace ICT instead of continuing to block them. This provides some evidence for the assertion that an information dilemma exists for authoritarian regimes, that regime elites had previously decided to answer this dilemma by blocking ICT, and that they have now chosen to provide people with greater access to information technology. The difference is especially marked for mobile phone subscriptions per 100 people, which increased from 1.24 to 11.17 between 2010 and 2012!

The following paragraphs illustrate that these developments are tightly linked to regime consolidation. The blockage of ICT in Myanmar not only hindered development, but also meant that the regime elites had no chance to increase state capacity by improving information flows within the regime, and between the population and the regime. Arguably, this is the classic situation that Wintrobe describes: afraid of the population, the Burmese rulers imposed a terror regime on the population to prevent them from challenging the regime. In contrast, the Chinese regime elites have allowed ICT to proliferate. On the one hand, this has facilitated economic growth. On the other hand, the availability of modern ICT has enabled the regime to enhance its infrastructural, despotic and discursive power.

4.1 INFRASTRUCTURAL POWER

The analytical framework of authoritarian consolidation introduced above structures the analysis, which begins with the analysis of the three most important component parts of infrastructural power: extractive and redistributive capacity, the quality of the bureaucracy, and the social embeddedness of a regime.

Extractive and redistributive capacity. An important issue that is frequently overlooked in the comparative study of autocratic regimes is the fact that increasing infrastructural power is expensive. Our two cases illustrate that agrarian countries are at a disadvantage: the value-added of agriculture is low, and this translates into low budgetary revenues. Without access to profitable natural resources or foreign credit, regime elites in agrarian economies are forced to engineer a structural change of the economy, which entails channel-

ling as much as possible of the low value-added of agricultural production into the build-up of industry and/or allowing foreign direct investments (Rostow 1960). Moving economic production up the value chain, a regime can enhance its tax base and increase performance legitimacy. However, Figure 1 indicates that this is not possible without allowing ICT to proliferate. In essence, the information dilemma converges with a liberalization dilemma. But why would regimes seek to avoid liberalization?

One possible explanation is that authoritarian regime elites are foresighted enough to avoid being driven towards the performance dilemma. The developments in our cases suggest a second cause: countries that do not allow foreign direct investments need to decrease the profit margin of the peasants so that they can free resources for building up an industrial sector. In the agricultural societies that both countries were, this entailed a huge risk of alienating the majority of the population.

As indicated by the growth of the agricultural sector in Myanmar, the Burmese regime elites sought to avoid this risk. After usurping power by a military coup, Ne Win turned to the peasant majority for support and nationalized private enterprises, which then began to falter (Alamgir 1997: 339). As a result of underperformance in industry and low tax revenues from agriculture, Myanmar's budgetary revenue fell from 17% of GDP in 1958 to 9.9% in 1975 (Taylor 1987: 345), and reached a historical low of 4.7% of GDP in 2001 (Taylor 2009: 460). As for redistributive capacity, most of what little the government was able to extract from the economy was reinvested into the rural areas, where World Bank statistics indicate a moderate increase in living conditions: in the early 1980s, the number of tractors, food production, school entrance rates and life expectancy all increased (World Bank 2013a). In contrast, the urban areas were neglected to a degree that incited the students to take to the streets in 1988 (Slater 2010: 272).

The situation is very different for the PRC. While Ne Win strengthened agriculture and the rural areas at the cost of industry and the cities, Mao Zedong concentrated his efforts on siphoning off agricultural surplus to strengthen heavy industry and the cities – with disastrous results. Although the focus of development shifted from heavy to light industry and from plan to market after Mao's death in 1976, industry and cities continued to be subsidized by agriculture. However, although China's economic growth looked impressive on paper, the government was unable to control inflation and the growing income gap between the cities and the countryside (Naughton 2007), and it did not stimulate technological learning. Although Deng Xiaoping in 1979 named "Science and Technology" as one of "Four Modernizations" to be pursued, public sector expenditures for research and development (R&D) were quite low until the mid-1990s. As a consequence ICT penetration was still rather low: only 3.4 per 100 persons owned a landline, and nearly none a cellphone (World Bank

2013a). Inflation, corruption and rising inequality combined with low levels of state capacity to cause a regime crisis in both countries within the space of a year. Myanmar saw mass anti-regime protests in the summer of 1988, China in the spring of 1989, and both used brute force to restore public order.

After the immediate crisis was over, the regime elites in Myanmar chose repression over adaptation and blocking ICT instead of improving communication flows. In contrast, the Chinese authorities engaged in the interlocking processes of further liberalizing the economy and strengthening popular access to information technologies. Beginning in 1992, export processing zones were established, and China was opened for limited foreign direct investments. Concurrently, the percentage of the population that owned a telephone increased nearly 50 percent year on year (World Bank 2013a).

Quality of the bureaucracy. The World Bank uses the indicator of “government effectiveness” to measure the quality of bureaucracy (World Bank 2013b). Whereas Myanmar plummeted from -1.20 to -1.85 on this score (the lowest score is -2.5) between 1998 and 2009, China’s score improved from -0.33 to +0.12 (highest score is 2.5). In global comparison, this locates Myanmar at the very bottom and China in the middle ranks of bureaucratic quality. These figures do not capture the early years of the Ne Win regime, where the quality of the bureaucracy was at first improved through a number of administrative reforms. Between 1962 and 1974 personnel on the administrative payroll doubled, and an increasing part of the budget was invested in the improvement of the bureaucracy (Taylor 1987: 313). However, growing debt led the Ne Win Regime to neglect the bureaucracy. Corruption increased, efficiency decreased (Englehart 2005), and after the military coup in 1988 the administration was integrated into the military apparatus, which did not lead to any improvements.

In China, the impact of integrating ICT into the regime is reflected in public administration reforms: public administration has become computerized, which makes petty corruption far more difficult than before. In addition, the Chinese government has been making use of e-government to enhance transparency and to experiment with carefully circumscribed public participation (Göbel & Chen 2013). E-government offers novel ways to enhance legitimacy by improving the responsiveness to public demands. Almost every government unit is now required to have an online portal. However, these portals vary in their quality and the degree of participation they allow. At a minimum, people are informed about laws, policies and government activities (Zhou 2004). Frequently, government websites also allow people to leave messages (which are unlikely to be answered). Such websites are easy to set up and maintain. They provide a semblance of transparency, but are not likely to make people feel empowered (for an overview over latest developments, see Noesselt 2013).

A few localities have established online petitioning and complaint systems. Here, people can express grievances by registering on a website and filing an

online complaint. Registration allows them to track the processing status of their submission, and rate the outcome. In addition, the website provides reference information such as the number of submissions, average processing time and issues that are currently under investigation or are already resolved. Although such platforms are not powerful enough to engage major political problems, they create considerable support by resolving issues that are small but very relevant for the lives of the urban population. Examples in case include damaged infrastructure, quarrels with the management organisations of residential buildings, overcharged administrative fees and other forms of petty corruption. In addition, they enable officials to observe in real time where and how often particular problems occur, and how quickly they are solved. As the data is delivered directly by the public, bypassing local governments, it serves as an objective measure of a department's performance. Abuse of power can be quickly detected and acted upon.³

Though not suitable for tackling grand political corruption, e-participation can reduce petty administrative corruption and thereby create legitimacy without changing the fundamentals of the political system.

4.2 DISCURSIVE POWER

A citizen's belief in the legitimacy of a regime is formed not only, and perhaps not mainly, by a regime's objective achievements, but by the individual perceptions and interpretations of these achievements. The literature on "framing" processes illustrates how individual attitudes are formed by the dispersion of values and discourses through the media and the education system (see Chong & Druckman 2007). Most of the existing scholarship on framing examines opinion formation in democracies, but has so far neglected autocratic regimes. However, recent research on opinion formation in China presents credible evidence that the government's skilful instrumentalisation of popular media and the education system can increase the resilience of autocracies (Stockmann & Gallagher 2011; Kennedy 2009; Li 2008). Discursive power not only affects individual attitudes towards a regime, but also serves to facilitate the building of an environment conducive to technological innovation.

The management of discourses can help regime elites to create faith in the government, to marginalize concerns about developmental risks, and to imbue different social groups with specific roles or tasks in transforming a country into a knowledge economy. As is the case with public administration, modern ICT can be deployed to increase a government's discursive power. The impact of improved discursive power on beliefs of legitimacy can again be observed only in China, and not in Myanmar.

Myanmar. In order to mitigate the volatility of Myanmar's multi-eth-

3 Information gathered through on-site research by the author in August 2012 and July 2013.

nic society, the regime made use of a catch-all ideology that fused elements of Buddhism, Marxism and Leninism (Taylor 1987: 230–61). Even though it remains unclear if such an across-the-board ideology was able to kindle flames of patriotism, Taylor highlights that government propaganda at least served to familiarize the population with concepts such as state, government, administration and nation (Taylor 1987: 372). As was the case with infrastructural power, the regime's discursive power was also reduced with the 1988 coup. On the one hand, the regime gave up one pillar of the legitimizing ideology when it turned away from Socialism (Slater 2010) and replaced it with the glorification of the armed forces as the saviour of the nation and guardian of Myanmar's independence (McCarthy 2010; Steinberg 2007; Than 2001: 245). Yet, and this illustrates the impact of ICT on discursive power very well, it is questionable if this unattractive ideology even reached its addressees. With the dismantling of the Burmese Socialist Program Party and its mass organizations, which were the regime's main instruments of indoctrination, the regime cut its channels into society. The Burmese mass media were unfit to replace these channels: according to Thomson Gale, a population of 42 million has access to only four million radios, 320,000 TV sets, 52,000 computers and 7,000 broadband connections (Thomson Gale 2011). The two government newspapers circulated 200,000 copies each, but magazines ran merely a few hundred copies. The lack of channels of communication between regime and population thus made it difficult to produce and disseminate persuasive propaganda.

China. Conservative elites in the CCP attributed the 1989 crisis at least partly to the neglect of propaganda and "thought work" in the aftermath of Mao's death. This neglect was seen as having manifested itself in the increasing popularity of Western democratic ideas, which undermined the CCP's claim to absolute power (Brady 2008: 41). Beginning in 1992, the regime first curbed what little autonomy the Chinese media had been allowed, and then instructed the propaganda authorities to help maintain CCP one-party rule by producing and disseminating persuasive frames. One important aspect of discursive power is that frames are not static, but are continuously adjusted to political, economic or social changes and to changing preferences within the population. ICT greatly enhance this process.

ICT are used to spread techno-nationalist mentalities, which can be read as a promise to further modernize China, in that sense negating the existence of a performance dilemma. The Chinese government's plan to make China a "nation of innovations" within 25 years (State Council of the People's Republic of China 2005) is flanked by the extensive indoctrination through a vast and growing propaganda apparatus. The frequency of the term "innovation" (*chuangxin*) in the headlines of the People's Daily (*Renmin Ribao*), one of the most important propaganda organs of the government, increased from 58 in 1996 to 424 in 2009. At the same time, the number of articles that carried the term in the

full text increased from 839 to 4999.⁴ Translated into the jargon of the World Bank, the CCP government seeks to improve the “technological” (World Bank 2010: 174) and “functional” (World Bank 2010: 16) literacy of the population, making them an integral part of the Chinese government’s modernization plan.

The government not only monitors and censors social media, but has itself become an avid blogger. In line with the central government’s recent efforts to strengthen the Party’s control over the cultural sector, government departments and officials were asked to set up microblogs. As a consequence, the number of official microblogs increased from less than 1,000 in January 2011 to more than 130,000 in December 2012. The overwhelming majority are hosted by the commercial providers Sina and Tencent and not, as might be expected, by the People’s Daily or Xinhua. Most are operated by local government departments at the county level and below, and nearly half belong to public security departments and officials (E-Government Research Center 2013; People’s Daily Online Public Opinion Survey Office 2012). The regime’s obsession with public security, the bad reputation of the security organs and the high visibility of the police are probably responsible for this preponderance. Some of the better-known microblogs, such as that of Beijing’s municipal public security department, have millions of followers.

Although it is too early to say if this recent strategy will succeed in bolstering the legitimacy of the CCP one-party regime, it vividly illustrates the government’s steep learning curve (Noesselt 2013).

4.3 DESPOTIC POWER

Judged by the classic indicators, both regimes have significantly increased their capacity to repress dissent. In Myanmar, Ne Win’s early attempts to improve infrastructural and discursive power are mirrored in a decrease in military spending: Between 1954 and 1987, the budgetary share of military expenditures had fallen from 40% to 21%. Predictably, the regime remilitarized after the coup of 1988. Expenditure figures are not available, but the increase in the army and paramilitary forces from 186,000 in 1985 to 595,000 in 2009 suggests that the military and public security apparatus now commands a significantly larger share than before (Institute for Strategic Studies 2011). Similar processes can be observed in China. In 1988, local governments had allocated merely 2% of their budget for maintaining public security, but more than three times as much (6.4%) in 2009 (National Bureau of Statistics 1996; National Bureau of Statistics 2010). However, this average conceals a large degree of local variation: while Gansu provincial government spent merely 4.6% of its budget on public security in 2009, Guangdong province nearly crossed the 10% threshold (National Bureau of Statistics 2010). It is important to note that although

4 Own analysis based on the People’s Daily full text database, access limited to subscribers.

China's repressive capacity has increased, and although repression is routinely employed, repression is not the chief means of regime maintenance. Here, it differs from pre-liberalization Myanmar, where the junta relied almost exclusively on repression and was therefore characterized as "one of the most repressive regimes in the world" by Aurel Croissant and David Kühn (Croissant & Kühn 2011: 139).

As was the case with infrastructural and discursive power, the broad utilization of information-, communication- and surveillance technologies for regime maintenance requires considerable investments – hence the explosion of public security outlays in provinces and cities such as Guangdong, Beijing, Shanghai and Tianjin. Once in place, however, they significantly raise the cost of opposing the regime. A comparison of Internet control in the two countries serves to exemplify this point. The Chinese government's approach to Internet control is to improve information flows beneficial for technological innovation, but to restrict access to sensitive information. In contrast, the Burmese government does not distinguish between "beneficial" and "harmful" information, but restricts access to information almost completely. According to the Open Net Initiative, the number of Internet users in Myanmar had plummeted from 300,000 to 45,000 within a very short time (Deibert et al. 2010: 433) and has increased again only since 2011. This was the result of drastic government measures such as making private Internet access prohibitively expensive, outlawing Internet Cafes, restricting Internet use to specific hours and slowing or even shutting down the Internet for extended periods of time, as happened in the fall of 2008 (Deibert et al. 2010: 433). In other words, the pre-liberalization Burmese regime countered the unintended use of modern ICT by pulling the plug and concurrently blocking innovation. In China, popular ICT use is constrained only selectively, in order to facilitate economic growth while keeping dissent in check.

Other measures that deserve the attention of political scientists are the employment of ICT to predict and prevent "catastrophes" such as mining accidents and natural disasters, but social unrest also falls into this category (State Council of the People's Republic of China 2005; National Development and Reform Commission 2010). In a speech on the future of "the management of society" (*shehui guanli*) Hu Jintao announced the creation of a database containing a wealth of personal data for each of China's 1.5 billion citizens (Hu Jintao 2011). With the help of centralized databases and improved communication channels between public security organs, the government plans to systematically enhance the regime's rapid response capabilities (State Council of the People's Republic of China 2005).

Greg Walton pointed out as early as 2001 that the Chinese government was designing a surveillance network "able to 'see,' 'hear,' and to 'think'" (Walton 2001: 15), implying the use of closed circuit (CCTV) cameras, audio surveil-

lance and artificial intelligence. Depending on the advances in face recognition, the use of CCTV cameras could be extended from regulating traffic and deterring criminal activities to tracking individuals. China now possesses the largest network of Closed Circuit Television (CCTV) cameras in the world, with more than 10 million cameras being installed in 2010 alone (Branigan 2011). In 2011, the city of Chongqing installed 500,000 such cameras (Chao & Clark 2011). “Speech signal processing” facilitates intelligent telephone surveillance: words and phrases can be recognized and assigned to individuals. Artificial intelligence is used to identify and store individual communication patterns in data streams under surveillance (Walton 2001: 17).

Most recently, “China Information Technology,” a main provider of surveillance technologies to local governments in China, has been developing an identity card for migrant workers, who are a social risk group especially in Guangdong Province. These cards will contain RFID chips that can communicate with GPS satellites, which will enable local governments to track the movement of a locality’s migrant population in real time. As soon as the data signals an impending demonstration or any other form of public assembly of a significant number of migrants, forces can be deployed to disperse the protestors.

As the Chinese government is not alone in propping up authoritarian rule with modern technology, this is a complex worth further attention. The fact that such technologies are frequently not developed domestically, but in cooperation with multinational enterprises, makes the nexus between technology and repression even more relevant (for China, see Göbel & Ong 2012).

5. Conclusion and discussion

The purpose of this paper was to model the impact of ICT on authoritarian rule. It was posited that autocratic regimes are confronted with “information dilemmas” at various points in their history, and that they can choose to allow or block the spread of ICT. The comparison between Myanmar and China has illustrated that the decision to block or allow the spread of ICT might be intimately connected with the decision whether or not to liberalize a country’s economy and/or allow the influx of foreign direct investments. The study also showed that allowing ICT presents risks as well as opportunities. In terms of risks, ICT might be abused as “liberation technologies” – further research is needed to establish the influence of popular ICT use on autocratic regime breakdowns. In terms of opportunities, governments can employ ICT not only to eavesdrop on the population, but also to strengthen their capabilities for surveillance, organization, and persuasion. The illustration of the manner in which the Chinese government uses ICT to prop up state power suggests that these measures serve to increase legitimacy-relevant outputs as well as to increase the capability of

regime elites to monitor the performance of its agents, to aggregate and process popular demands, and to persuade people to support the regime. China and Myanmar are extreme cases in the spectrum of methods to deal with the information dilemma. More research is needed about cases in which ICT was allowed to proliferate, but nevertheless subsequently collapsed. The model introduced in this paper would suggest that they were less adept at managing ICT – not only, and perhaps not primarily, its utilization by regime critics, but more fundamentally for the purpose of increasing the despotic, infrastructural and discursive power of their regimes. Studying ICT management in those regimes that broke down during the Arab Spring – all of which were characterized by longevity and fairly high ICT penetration rates – would be a first step in testing the explanatory potential of the model formulated in this paper.

References

- Alamgir, Jalal, 1997. "Against the Current. The Survival of Authoritarianism in Burma", *PACIFIC AFFAIRS* 70 (3), s 333-50.
- Brady, Anne-Marie, 2008. *Marketing Dictatorship: Propaganda and Thought Work in Contemporary China*. Lanham/Plymouth: Rowman & Littlefield.
- Branigan, Tania, 2011. "China Extends Surveillance into Supermarkets, Cinemas and Classrooms. Estimated 10m-Plus Surveillance Cameras Were Installed in China Last Year, Prompting Human Rights Concerns", *The Guardian* 2 August 2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/aug/02/china-surveillance-cameras> (accessed on 30 September 2013).
- Bueno de Mesquita, Bruce, 2003. *The Logic of Political Survival*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Chao, Loretta & Clark, Don, 2011. "Cisco Poised to Help China Keep an Eye on Its Citizens", *The Wall Street Journal* (5 July 2011), <http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304778304576377141077267316.html> (accessed on 30 September 2013).
- Chong, Dennis & Druckman, James N., 2007. "Framing Theory", *Annual Review of Political Science* 10, s 103-26.
- Croissant, Aurel & Kühn, David, 2011. *Militär Und Zivile Politik*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Deibert, Ronald et al., 2010. *Access Controlled: The Shaping of Power, Rights, and Rule in Cyberspace*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Deibert, Ronald & Rohozinski, Rafal, 2010. "Liberation Vs. Control: The Future of Cyberspace", *Journal of Democracy* 21 (4), s 43-57.
- Diamond, Larry, 2010. "Liberation Technology", *Journal of Democracy* 21 (3), s 69-83.
- E-Government Research Center, 2013. *2012 Nian Zhongguo Zhengwu Weiboke Pinggu Baogao* [Evaluation Report on Government Microblogs in China 2012]. Beijing: Chinese Academy of Governance.
- Englehart, Neil A., 2005. "Is Regime Change Enough for Burma? The Problem of State Capacity", *Asian Survey* 45 (4), s 622-44.
- Farrell, Henry, 2012. "The Consequences of the Internet for Politics", *Annual Review of Political Science* 1: s 35-52.
- Geddes, Barbara, et al., 2012. "New Data on Autocratic Breakdown and Regime Transitions", <http://dictators.la.psu.edu> (accessed on 03 October 2013).
- Göbel, Christian, 2011. "Authoritarian Consolidation", *European Political Science* 10, s 176-90.
- Göbel, Christian & Ong, Lynette, 2012. "Social Unrest in China", *Long Briefing Document*,

- Europe China Research and Academic Network (ECRAN), <http://www.euecran.eu/publications-2011/social-unrest-in-china-1> (accessed on 03 October 2013).
- Göbel, Christian & Chen, Xuelian, 2013. "Towards a Typology of E-Participation in China". Paper Presented at the Joint International Conference of the Research Network Governance in China and the Association for Social Science Research on China (ASC), Vienna, 22-23 November.
- Groshek, Jacob, 2009. "The Democratic Effects of the Internet, 1994-2003: A Cross-National Inquiry of 152 Countries", *International Communication Gazette* 71 (3), s 115-36.
- Howard, Philip N. & Parks, Malcolm R., 2012. "Social Media and Political Change: Capacity, Constraint, and Consequence", *Journal of Communication* 62 (2), s 359-62.
- Hu Jintao, 2011. "Hu Jintao Zai Sheng Bu Ji Zhuyao Lingdao Ganbu Shehuiguanli Ji Qi Chuangxin Zhuanti Yantaoban Kai Banshi Shang Fabiao Zhongyao Jianghua Qiangdiao Zhazhashishi Tigao Shehuiguanli Kexuehua Shuiping Jinshe Zhongguo Tese Shehuizhuyi Shehui Guanli Tixi" [In his important opening speech at the meeting of the leading ministry-level provincial cadres on the issues of social management and social management innovation, Hu Jintao stresses [the need to] diligently improve the scientific level of social management [and to] establish a socialist social management system with Chinese characteristics], *Renmin Ribao* (20 February 2011), s 1.
- Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Institute for Strategic Studies, 2011. "The Military Balance". London: Institute for Strategic Studies.
- Kang, David & Segal, Adam, 2006. "The Siren Song of Technonationalism", *Far Eastern Economic Review* 169 (2), s 5-11.
- Kennedy, John James, 2009. "Maintaining Political Support for the Chinese Communist Party: The Influence of Education and the State-Controlled Media", *Political Studies* 57, s 517-36.
- King, Gary, et al., 2013. "How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression", *American Political Science Review* 107(02): s 326-43.
- Li, Lianjiang, 2008. "Political Trust and Petitioning in the Chinese Countryside", *Comparative Politics* 40 (2), s 209-27.
- Mann, Michael, 1984. "The Autonomous Power of the State. Its Origins, Mechanisms and Results", *Archives Europeennes de Sociologie* 25 (2), s 185-213.
- Marshall, Monty G. & Jagers, Keith, 2011a. Polity Iv Country Report 2010: China, <http://www.systemicpeace.org/polity/China2010.pdf> (accessed on 04 October 2013).
- Marshall, Monty G. & Jagers, Keith, 2011b. Polity Iv Country Report 2010: Myanmar, <http://www.systemicpeace.org/polity/Myanmar2010.pdf> (accessed on 04 October 2013).
- McCarthy, Stephen, 2010. "Legitimacy under Military Rule: Burma", *Politics & Policy* 38 (3), s 545-69.
- Milner, H. V., 2006. "The Digital Divide the Role of Political Institutions in Technology Diffusion", *Comparative Political Studies* 39 (2), s 176-99.
- National Bureau of Statistics, 1996. *Zhongguo Tongji Nianjian 1996* [China Statistical Yearbook]. Beijing: Zhongguo tongji chubanshe.
- National Bureau of Statistics, 2010. *Zhongguo Tongji Nianjian 2010* [China Statistical Yearbook]. Beijing: Zhongguo tongji chubanshe.
- Beijing Renmin Chubanshe, *Zhonghua Renmin Gongheguo Guomin Jingji He Shehui Fazhan Di Shierge Wu Nian Guihua Gangyao (2011-2015)* [12th five-year guidelines for the national economic and social development of the People's Republic of China (2011-2015)], http://news.xinhuanet.com/politics/2011-03/16/c_121193916.htm (accessed on 01 October 2013).
- Naughton, Barry, 2007. *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Noesselt, Nele, 2013. "Microblogs and the Adaptation of the Chinese Party-State's

- Governance Strategy”, *Governance—an International Journal of Policy and Administration* (doi:10.1111/gove.12045), s 1–20.
- People’s Daily Online Public Opinion Survey Office, 2012. *2012 Nian Xinlang Zhengwu Weibo Baogao* [2012 Report on Sina Government Microblogs]. Beijing: People’s Daily Online.
- Rostow, W. W., 1960. *The Stages of Economic Growth, a Non-Communist Manifesto*. Cambridge Eng.: University Press.
- Slater, Dan, 2010. *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Guojia Zhongchangqi Kexue He Jishu Fazhan Guihua Gangyao (2006–2020) [Planning guidelines for China’s medium- and long-term science and technology development (2006–2020)], http://www.gov.cn/jrzq/2006-02/09/content_183787.htm (accessed on 01 October 2013).
- Steinberg, David I., 2007. ”Legitimacy in Burma/Myanmar: Concepts and Implications”, s 109–42 i Ganesan, N. & Hlaing, Kyaw Yin (eds.), *Myanmar: State, Society and Ethnicity*. Singapore: ISEAS.
- Stockmann, Daniela & Gallagher, Mary E., 2011. ”Remote Control: How the Media Sustain Authoritarian Rule in China”, *Comparative Political Studies* 44 (4), s 436–67.
- Taylor, Robert H., 1987. *The State in Burma*. London: C. Hurst & Co.
- Taylor, Robert H., 2009. *The State in Myanmar*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Than, Tin Maung Maung, 2001. ”Myanmar: Military in Charge”, s 203–51 i Funston, John (ed.), *Government and Politics in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS.
- Thomson Gale, 2011. Myanmar Press, Media, Tv, Radio, Newspapers – Television, Circulation, Stations, Number, Print, Freedom, Broadcasting, Government, Censorship, <http://www.pressreference.com/Ma-No/Myanmar.html> (accessed on 30 September 2013).
- Walton, Greg, 2001. *China’s Golden Shield: Corporations and the Development of Surveillance Technology in the People’s Republic of China*. Montréal: Rights & Democracy.
- Wintrobe, Ronald, 1998. *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Wintrobe, Ronald, 2008. ”Dictatorship”, s 77–88 i Rowley, Charles Kershaw & Schneider, Friedrich (eds.), *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*. New York: Springer.
- World Bank, 2013a. World Development Indicators and Global Development Finance, http://databank.worldbank.org/data/download/WDI_excel.zip (accessed on 03 October 2013).
- World Bank, 2013b. The Worldwide Governance Indicators (Wgi) Project, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/wgidataset.xlsx> (accessed on 30 September 2013).
- World Bank., 2010. *Innovation Policy: A Guide for Developing Countries*. Washington, D.C.: World Bank.
- Zhou, Xiang, 2004. ”E-Government in China: A Content Analysis of National and Provincial Web Sites”, *Journal of Computer-Mediated Communication* 9 (4), DOI: 10.1111/j.1083-6101.2004.tb00297.x (accessed on 30 September 2011).
- Zureik, Elia, 2010. *Surveillance, Privacy, and the Globalization of Personal Information: International Comparisons*. Montréal and Ithaca: McGill-Queen’s University Press.

The Forbidden Attraction of the Enlightened Despot

Emil Uddhammar

The Forbidden Attraction of the Enlightened Despot

In the political rhetoric of the West democracy is a prominent goal in development policies. However, many of the countries receiving the most development aid are far from democratic. We ask here why it is the case that the West time and again supports and underpins autocratic leaders and regimes in the developing world. One hypothesis is that there is a strong mechanism of wishful thinking at work. Western leaders seem to look for what they judge to be “enlightened” leaders in third world countries, perhaps having in mind that the “enlightened despots” of their own history brought about, if not democracy, at least order and development. The focus in the mainstream development discourse – such as the Millennium Goals – on “output” as a measure of development, with no mention of gains in democracy and human rights, is another possible explanation. Examining views expressed by Western leaders and academics about two autocratic leaders, Paul Kagame of Rwanda and the late Meles Zenawi of Ethiopia, it is shown that they indeed are projected as “enlightened”, and that their democratic deficit is mostly excused, when they are perceived to deliver on other developmental goals.

Many of the governments in the developing world favoured by Western powers are far from democratic. This was the case in the Middle East before revolutions erupted in the region in 2009, and also in sub-Saharan Africa. Leaders who received extensive support from the West, without being democratic, include Hosni Mubarak in Egypt, Yoweri Museveni in Uganda, Meles Zenawi in Ethiopia and Paul Kagame in Rwanda. Earlier examples are Julius Nyerere in Tanzania and – in the first years of his rule – Robert Mugabe in Zimbabwe. French presidents have had very good relations with several autocrats in Francophone Africa such as Omar Bongo in Gabon – a ruler for 42 years – and his son and successor after disputed elections, Ali Ben Bongo. Another example is Felix Houphouët-Boigny, a member of the French National Assembly and a minister in several French governments 1957-1961 and president of Côte d’Ivoire 1960-1993.

The question in this paper is why democratic governments and leaders in the West time and again keep favouring autocratic leaders and their governments in the developing world, even though the donors themselves are principled democrats at home and in official foreign policy declarations.

Emil Uddhammar is professor at the Department of Political Science, Linnæus University, E-post: emil.uddhammar@lnu.se

There seems to be a subtle psychological mechanism of wishful thinking involved, where western leaders and academics over and over again project their hopes for a better outcome on a few promising leaders in Africa. This seems to happen despite the well-known long term risk of corruption and autocracy. One argument put forward here is that western leaders project “promising” African leaders as “enlightened despots” and thus acceptable, as opposed to non-enlightened despots, *ergo* non-acceptable.¹

A hypothesis in this paper is that, in the practical politics of the West, leaders in developing countries are generally judged by Western leaders to be enlightened if: (1) they personally are seen to be intelligent and educated, (2) they follow a reformist political and economic agenda, whose basic principles are shared by the Western donors and (3) the administration is efficient and delivers an “output” that is generally consistent with mainstream development goals set by the West. The deviant norm is democratic procedures, a point where the parties may not agree. We will further argue here that if conditions 1-3 above are met, a “democratic deficit” is seen, by Western leaders, to be a tolerable flaw.

This goes against some opinions in the democratization debate, e.g. Levitsky and Way (2010) who argued that an authoritarian regime is more likely to become democratic, if it is closely linked with states in the West, if the leverage of the West on the regime is high and if the regime’s organizational capacity is high.

It has been claimed that there are other, more pragmatic or pecuniary reasons for West’s support to less democratic regimes, such as access to valuable resources and markets. This may be true, but here we will consider economic co-operation and allowing foreign direct investment (FDI) as part of the political norms shared (criterion 2 above). The same is the case where developing countries co-operate on international security and anti-terrorism. If the government in question shares basic principles on these issues with the Western countries, and are willing to act upon them, it shows that they share the same agenda and output priorities (criteria 2 and 3).

Another reason behind close ties between the West and authoritarian leaders in developing countries could be “socialization at the top”. Following the German 20th century sociologist Robert Michels, we could assume that being part of the exclusive club of government leaders in the world, fraternised by the ambassadors of the major Western powers and by leading figures such as European and US ministers or even presidents, could mean that leaders in the

1 “Favouring” in this context means giving aid or in other ways diplomatically and politically supporting the regime. For a comparative table indicating the African countries having received the most Overseas Development Aid on a bilateral basis, with Freedom House Political Rights and the Polity IV scorings, see Appendix, Table A1. Please note that this paper is not normative in the sense that it in any way suggests that the West should support autocratic regimes.

developing world gradually come to share the same policy norms, should they not have them from the start. This process could be facilitated if promises of loans or aid, civil and military, enter the equation.

There may also be more practical reasons. Lise Rakner and Nicolas van de Walle have found that there is a general tendency among donors to favour the incumbent party even when implementing programs aiming at democratization, because the government is usually the more convenient and practical party to do business with (Rakner 2011:1118; Rakner and van de Walle 2009:113).

Here we will look more closely at two typical cases of autocratic regimes in sub-Saharan Africa, with the same person being in power for an extended period of time, and also being widely supported by Western governments: Meles Zenawi in Ethiopia and Paul Kagame of Rwanda. Top bilateral donors to these countries in 2007–2011 were the United States, the United Kingdom, Canada, Germany, Japan, the Netherlands, Ireland, Sweden, Spain, Italy, Belgium, Canada and Luxembourg.²

Neither country has any large known deposits of valuable minerals or fossil fuels. Both countries have seen extraordinary economic growth, a drastic fall in child mortality, an expansion of the public health system, attracted foreign direct investment and shown a generally positive development from an “output” point of view.³

Meles Zenawi of Ethiopia on the one hand, and Paul Kagame of Rwanda on the other, have both emerged victorious from civil wars, and then stayed in power for a long time. The two countries have very poor records on democratic freedoms and political rights, but rank very high as recipients of bilateral development aid, both in absolute terms and measured as a percentage of total GNI.

Rwanda today ranks -3 on the Polity IV index (where 10 is fully democratic and -10 is fully autocratic) and 6 in the Freedom House index on Political Rights (7 is the least democratic). Opposition political parties are regularly harassed, their leaders often put on trial for obscure reasons a few months before an election, and press freedom is ranked at number 161 of the world’s 179 countries in the Reporters Without Borders index for 2013.

Ethiopia is a country with an equally dismal democratic record, with a score of 1 on the Polity IV index and 5.4 on the Freedom House Political Rights index. As in Rwanda, the political opposition has been severely harassed, and increasingly so before the 2010 elections. The long-standing conflict between Ethiopia and the separatist movement in the Ogaden province has contributed to a deterioration in political rights and civic freedoms. On press free-

2 Aid Flows (<http://www.aidflows.org/>) with data from OECD, The World Bank and The Asian Development Bank. See Appendix, Table A1.

3 Cf World Bank, *World development indicators*.

dom Ethiopia ranks at 137 among the world's 179 countries, in the Reporters Without Borders index.

Paul Kagame received schooling in Uganda up to secondary level, military training as an intelligence officer in Tanzania as part of Museveni's National Resistance Army (NRA) and further military training in the US at the United States Army Command and General Staff College. Meles Zenawi attended a private English school in Addis Ababa, the General Wingate High school, and then studied medicine at Addis Ababa University (at the time known as Haile Selassie University) for two years before joining the Tigrayan People's Liberation Front (TPLF) in 1975. Zenawi later obtained a Masters in Business Administration at the Open University via correspondence and studied for a Masters in Economics at the Erasmus University at Rotterdam.^{4, 5}

Both leaders emerged into politics after waging successful wars against former regimes: Zenawi as president in 1991, after overthrowing the Mengistu regime, Kagame in 1994 as vice president, having been the "tactician behind" and after 1990 commander of the Rwandan Patriotic Front (RPF) in its fight against the Rwandan government (The New York Times, July 20th, 1994). They have been elected to office several times, but only after using considerable repression vis-à-vis the political opposition and media.

What follows is an overview of the agenda and general discourse of two typical enlightened despots of the 18th century. This part is intended to give a historical comparison and also to present the ideal type of the enlightened despot in European history, a type which is still very well known among European leaders and academics. This part is followed by an outline of the "enlightened" development agenda of today, after which we examine the reception by representative Western politicians, academics and media of two typical "enlightened despots" of recent times in Africa, Paul Kagame and Meles Zenawi respectively.⁶ Finally we will conclude the examination and summarise our findings.

Enlightened despots of the 18th century

To gain a perspective, we will first briefly recall a period of European history when paradigmatic "enlightened despots" ruled, an era which still occupies

4 de Waal (2012) p 151 claims that he graduated first in his class; Malone (2013) says that he came third in his class.

5 Zenawi wrote his unfinished dissertation under the supervision of the former Dutch Minister of Development Cooperation, Jan Pronk (de Waal 2012:151).

6 The assumption is made here that the norms and views of Western political leaders and institutions, journalists and academia on the mainstream development agenda to a considerable degree overlap. Comments and views from Western leaders – as far as available – have been cited here, in parallel with representative Western media and academics. The empirical material was selected by electronic search in various resources at the Uppsala University Library on "Paul Kagame" and Meles Zenawi" respectively.

a prominent place among historians and in public discourse. The aim here is not to evaluate the practical consequences of their government in detail, but to give a general picture of the kind of rule they represented and how it is looked upon today.

The 18th century was the era of “enlightened despotism” manifested by rulers such as Catherine II of Russia, Charles III of Spain, Frederick II of Prussia and Gustaf III of Sweden.⁷ Some scholars would include Napoleon I as the last representative of this category (Behrens 1975:401-402). Characteristic of their kind of rule – apart from a high degree of autocracy – was an ambition to impose equal rights before the law, a widening of property rights, extending freedom of speech and religion, ending religious oppression and superstition – e.g. banning witch hunts – and to promote economic reform, trade and commerce. At the same time education, science, literature and the arts were promoted. In the words of enlightenment scholar, Peter Gay, “these emperors, kings, czarinas and grand dukes worked to clear up a morass of regulations, to lighten the financial burdens of trade, to make more or less sincere moves toward humanizing the criminal law, to aid the education of farmers and craftsmen – in a word [...] to rationalize their states” (Gay 1969:492). It seems as if many of these problems – and the general ideas on how to fix them – are quite similar to those mentioned in the dominant development discourse of today. We should at the same time remember that several of the noble items on the agenda of these rulers did not result in any tangible general progress.

In Sweden, following the death of Charles XII in 1718, the four estates introduced a remarkably democratic rule by parliament, with the monarch reduced to ceremonial powers. However, King Gustaf III (1746-1792) deliberately curbed the powers of the estates and strengthened his own executive powers through a coup d'état and a new constitution in 1772. The King was partly inspired by Montesquieu and his ideas on the separation of powers. By an amendment to the constitution in 1789 the executive was granted even greater – though not exclusive – powers. These changes were facilitated by support from the lower estates, and implemented in the face of fierce opposition from the House of the Nobility. Liberal reforms were introduced, government jobs ceased to be an exclusive privilege for the nobility, widespread corruption in political circles was fought and the arts promoted. Gustaf III was also highly gifted as a writer and practitioner of drama, literature and as a speaker. The few and limited wars Sweden fought were successful or ended without defeat.

7 The term *despotisme éclairé* was first used by the French economist and physiocrat Perre Paul Le Mercier de la Rivière in his book *L'Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, published in 1767; separately and later the phrase *aufgeklärte Absolutismus* was used by the German economist Wilhelm Roscher in his *Umrissen zur Naturlehre der drei Staatsformen*, 1847. The concept *despotisme légal* was used with a similar meaning by Le Mercier de la Rivière, and was criticized by, among others, Voltaire.

The King had a personal mandate as the highest protector of the courts, and he used his executive powers to propose and implement liberal legal reforms, such as reducing the imposition of the death penalty and abolishing the use of torture. He introduced new regional courts, making the legal system more efficient and accessible (Tandefelt 2007:157). The King circumvented the powers of the estates in parliament by personally handing out entitlements and royal orders, also to the non-privileged classes. A number of scientific institutions and academies were founded – among them the Royal Swedish Academy, later given the task of selecting recipients of the Nobel Prize in Literature. Gustaf III invited to Sweden a number of foreign experts in architecture, music and other fields.

To this day, Gustaf III has a comparatively positive standing in Swedish history, though he is naturally not without his critics.⁸ “The Gustavian era” in Sweden is considered as a time of wit, poetry, literature, music, art and architecture, agrarian reform and increased trade. This does not mean that it resulted in general progress for the population in all respects, even though agrarian productivity increased. Gustaf’s political enemies within the privileged classes hated him to the degree that he was murdered in 1792.⁹ His reign is, however, often contrasted with the “chaos” of parliamentary rule preceding it, and the subsequent “disastrous” rule of his son, King Gustaf IV – who lost Finland to Russia in 1809.

Much the same goes for the Prussian king and reformer Frederick II (1712–1786), also called the Great or, affectionately in Germany, “der Alte Fritz”. Typically in Prussia the powers of the church were curbed, the arts and sciences promoted and legal and economic reforms introduced. Frederick II was an able musician – he played the flute – and also a composer, a philosopher and a naturalist.¹⁰ His friendship with Voltaire is well known. He was witty, self-questioning and also an able and feared statesman, general and politician.

In Prussia at the time of Frederick II a great number of literary salons emerged in civil society throughout the country, which resulted in a lively debate on social, economic and political matters: These salons were accepted and even encouraged. Immanuel Kant, the Königsberg philosopher, coined the

8 The critics mostly focus on the concentration of power to the monarch and the breach of aspiring democratic tendencies in the preceding era. Those positive tend to focus on the progress within government, the curbing of widespread corruption and foreign intervention, and the promotion of the arts. For an overview of the historical literature and its views on Gustaf III see Carlsson & Rosén, 1969, pp 159–160, 202–205 and Tandefelt, 2007, pp 18–25.

9 Jacob Johan Anckarström shot Gustaf III on the 16th of March 1792 during a masked ball in Stockholm.

10 Examples of how Frederick was seen in 19th century are the famous paintings by Adolph von Menzel *Flötenkonzert Friedrichs des Großen in Sanssouci* from 1850–52 (<http://www.flickr.com/photos/gandalfsgallery/5859664506/>) and *Tafelrunde König Friedrich II in Sanssouci mit Voltaire* from 1850 (<http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/42/Adolphvon-Menzel-Tafelrunde2.jpg>) (the latter painting was destroyed in 1945).

phrase typical of the era: *Sapere aude!* (Dare to know!) However, according to Kant, Frederick's reign allowed freedom only up to a certain point: "Argue as much as you will about whatever you choose; but obey"¹¹.

There was no democracy in Prussia, but it was in many respects a remarkably open society for its time (Clark 2006: 239-240; 247-257). The press was not formally free but "censorship was sufficiently mild to permit lively and robust political debate, both in print and speech" (Clark 2006: 256). Historian Christopher Clark argues that the meaning of the "obey" sentence from Kant above was not all about subservience. In Frederick, the enlightenment movement had a powerful ally, in stark contrast to, say, Louis XVI in France. This personal unity of monarch and enlightenment bestowed a "unique meaning upon the relationship between civil society and the state in Prussia", according to Clark. Kant argued that this combination created a paradox: "under a truly enlightened sovereign, moderate constraints on the degree of political liberty might actually create a space in which the people may expand to the fullness of their power" (Clark 2006:255).

Cameralism, the science of government taught at Prussian universities at the time, underlined the connection between the enlightenment and the state. It was a political theory that favoured reforms and an efficient bureaucracy and opposed exclusive aristocratic privileges for administrative office in government. At the same time it was an authoritarian model: paternalism seemed the only practical path to general betterment (Gay 1969:488-489). The philosopher Christian Wolff, who influenced Frederick II, identified the legal bureaucratic state as having responsibilities for health, education, labour protection and security. Frederick II wrote in his "Political Testament" of 1752: "The ruler is the first servant of the state. He is paid well so that he can maintain the dignity of his office. But he is required in return to work effectively for the well-being of the state" (Cited in Clark 2006:240).

Also the enlightenment in civil society was to a considerable extent carried forward by civil servants. Prussia, at the time of the enlightenment, was in no small degree involved in the endeavour which today is often described as "state building" (Gay 1969:490-491; Clark (2006:253). The legacy of Frederick II was for a time severely tainted by the distorted propaganda in his favour during the years of National Socialism in Germany.¹² His Silesian wars and expansionist politics have also been criticised, but his other political and cultural achievements put him in a more favourable light.¹³ This has been reflected in a number of exhibitions and biographies during recent decades. The latest major exhibi-

11 Kant 1784, s 493: "Räsonniert, soviel ihr wollt, und worüber ihr wollt; nur gehorcht!"

12 One dramatic consequence of this was that the Allied powers, in 1947 decided to abolish Prussia as a political entity.

13 An assessment of the modern debate on Friedrich II is found e.g. in Behrens 1975, 404-405 and Clark 2006.

tion – “Friederisiko” – was staged in Potsdam in 2012, commemorating 300 years since the birth of the “Philosopher King”.¹⁴

The enlightenment discourse in the times of the “philosopher kings” certainly reached back to Plato, Aristotle and the classical literature on how to govern a state. But in this they were also distinctly modern – like the enlightenment movement itself – in proposing a more egalitarian system than before, such as equality before the law, as opposed to the medieval privileges of the nobility, the church and the guilds. It also envisioned a less regulated economic system, based on the sanctity of private property and contract – also a prominent feature of the French Revolution – as opposed to feudal systems of entitlement. Beyond this was the cameralist idea that the state should have wider responsibilities – to take on social issues, education and health policies – via an efficient bureaucracy.

This also points to interesting parallels with current issues in the development discourse: state building, efficient and “inclusive” institutions and the rule of law. We will take a look at this agenda in the next section.

The “enlightened” development agenda of today

What, then, is the “enlightened agenda” of today, what are the policies and reforms that would – according to the hypothesis put forward in this paper – let third world leaders “get away” with despotism?

The development discourse of today focuses on some basic institutional principles: Hobbesian peace, the sanctity of contract, the rule of law, socio-economic development and democratic governance.

Following Thomas Hobbes, Mancur Olson has argued that it is more rational for a population to opt for a “stationary bandit” – i.e. a permanent and predictable government – than having to cope with unpredictable, roving bandits (Olson 2000:6-19). This will also be more rational for the ruler in the long run. In a similar vein, Elinor Ostrom and Martin Sjöstedt have argued, separately, that “credible commitments” in voluntary co-operation, and from the government vis-à-vis the citizens, regarding basic rights including property rights, the rule of law and control of corruption, are pivotal for development (Ostrom 1990:43-45; Sjöstedt 2008:45-69). Without such “credible commitments”, citizens will not trust their government, and there will be no basis for democratic or economic development. Institutions that are “inclusive” will foster development, whereas the opposite, “extractive” institutions, will hinder development, prosperity and poverty reduction (Acemoglu and Robinson 2012:70-87).

14 “Friedrich der Große – ‚Modeaffe‘ und Hundenarr“, Die Welt 2012-04-28 (<http://www.welt.de/kultur/history/article106234300/Friedrich-der-Grosse-Modeaffe-und-Hundenarr.html>) Retrieved 2013-05-22; „In den Schatzkammern des Philosophenkönigs“ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2012-04-27.

Amartya Sen has incorporated both negative – classical liberal – and positive freedoms – such as the right to education and healthcare – into the mainstream development discourse (Sen 2000). Since the 1980s a number of macroeconomic indicators such as the control of inflation and budget deficits have been included in the mainstream. Three of the main items brought up by Paul Collier in his influential book “The bottom billion” in 2007 were the “conflict trap” – corresponding to Hobbesian peace – “the natural resource trap” – corresponding to lack of credible commitments and lack of efficiency, and “bad governance”, corresponding to widespread corruption and inefficiency (Collier 2007: 17-52, 64-78).

Democracy has been included as an important goal for development in Western policies, particularly since the end of the Cold War. However, one of the most influential development indicators, the Human Development Indicator – created by Amartya Sen – includes GDP per capita, education and health – but not democratic governance. It focuses on “outcome”. The same goes for the eight UN millennium goals – democracy is no part of them.¹⁵

In the recent discourse relating to authoritarian rule and Western governments we find similar traits. An Italian researcher, Cecilia Emma Sottiolotta, finds that “political stability” is often a key value when Western governments look for partners among developing countries, and she detects such “pro-stability policies” both in the US and in the EU. In her view, political stability is primarily defined as the absence of domestic civil conflict and widespread violence. Secondly, she defines it as government longevity. Both criteria correspond with the Hobbesian notion of basic social peace. Sottiolotta argues that the absence of structural change and general human development together form part of “political stability” (Sottiolotta 2013:2-4). The agenda described above is the mainstream “enlightened” development agenda adhered to by most Western governments and the OECD in the last two decades.

In the western developmental discourse it has been argued that what matters is the respective governments’ ability to produce developmental outcomes. Democracy, elections, rule of law, accountability should not be concerns of donors, unless these issues stand in the way of development (Kelsall 2011:223-251). It could be argued that the Quality of Government agenda with its emphasis on governance implementation – impartiality is a key concern – is another important intellectual force, questioning the logic of donors focusing on democracy and human rights.

To reiterate, the hypothesis put forward here is that in the practical politics of the West, leaders in developing countries are generally judged to be “enlight-

15 The eight goals are: eradicate extreme hunger, achieve universal primary education, promote gender equality and empower women, reduce child mortality, improve maternal health, combat infectious diseases, ensure sustainable development and global partnership on development (facilitating trade, affordable medical drugs etc). (<http://www.un.org/millenniumgoals/>).

ened” – and thus accepted or supported – by Western leaders, if they are seen to be intelligent and educated, follow an agenda whose basic principles are shared by the Western donors and are efficient in delivering an “output” that conforms with the above mainstream development agenda. If these conditions are met, it is likely that a democratic deficit will be tolerated.

Paul Kagame

In the international community Western leaders such as Bill Clinton have called Paul Kagame of Rwanda “one of the greatest leaders of our time” and Tony Blair has dubbed him “a visionary leader”.

In an interview in *Foreign Policy* (December 2009) Bill Clinton was asked which top three leaders people should pay attention to, other than Obama. After mentioning Kevin Rudd of Australia, Clinton continues: “I think people should study what Paul Kagame did in Rwanda. It is the only country in the world that has more women than men in Parliament [...] It may not be perfect, but Rwanda has the greatest capacity of any developing country I have seen to accept outside help and make use of it. It’s hard to accept help. They’ve done that. And how in God’s name does he get every adult in the country to spend one Saturday every month cleaning the streets? And what has the psychological impact of that been? The identity impact? The president says it’s not embarrassing, it’s not menial work, it’s a way of expressing your loyalty to and your pride in your country. How do you change your attitudes about something that you think you know what it means? How did he pull that off?” (*Foreign Policy*, December 2009). The book “A thousand hills. Rwanda’s rebirth and the man who dreamed it” by journalist Stephen Kinzer expresses general approval of Kagame’s efforts. Kinzer cites his sense of urgency, visions, seriousness and fight against corruption (Kinzer 2008: 220-221, 233-243). Influential American politicians on both sides of the aisle are quoted saying that Kagame is a moral leader who has done an outstanding job. Business leaders and development consultants on the left are equally appreciative (Kinzer 2008:309-310). Kinzer refers to numerous discussions with diplomats whom he cites as supporting the development efforts of Kagame. The British Ambassador at the time, Jeremy Macadie, is cited as saying that if you apply Western standards “no, [Rwanda] isn’t a democracy”, and he continues:

If, on the other hand, you ask, ‘Is this government working for the benefit of the general population? Is it working to assure that people have enough to eat? Does it have a vision to lift this country out of poverty?’ – then the answer is yes. [...] Giving people food, clean water and, health care, and education is also very important. Are Rwandan leaders trying the best they can at all levels to improve conditions for the most needy people in this country?

Yes. Are they trying to build a country in which all Rwandans can enjoy long-term peace and progress? Yes. [...] (Kinzer 2008:327).

This statement by the British Ambassador to Rwanda 2004-2008 is enlightening in the way that it clearly indicates the normative division that forms the basis of the thesis put forward in the present paper: a democratic deficit is acceptable, in the eyes of the West, in practical politics, if the reformist agenda and the projected “output” – here very clearly in line with both the HDI and several UN millennium goals – largely overlap with the Western agenda. Working for long-term peace is also a basic, Hobbesian norm.

It also corresponds with the “enlightened despot” agenda in focusing on effective, more rational government, furthering the health, education and security along Cameralist lines, and the politicians being perceived as working “effectively for the well-being of the state”.

But Kinzer also gives space for the story of harsh treatment of the political opposition. He cites several international human rights groups – Amnesty, Human Rights Watch, Freedom House and others – “organizations Rwandan leaders detest” (Kinzer 2008:331). These organisations cite the lack of human rights, oppression of the opposition and particularly the plight of Hutu activists. Kinzer then discusses the “social controls” in Rwanda, and draws attention to the fact that there are some restrictions on free speech even in Western countries (Kinzer 2008:330). He then cites a Rwandan, Solange Katarebe, a former professional with the DHL Company, who later started a restaurant in Kigali with her brother:

It drives me nuts when Westerners come to the restaurant and ask me ‘Aren’t you oppressed?’ [...] People need to understand that if there are controls in terms of security, it’s because of what happened in 1994. We need it. We want it. We’re happy, so leave us alone. I’m not even remotely political, but Rwanda is free and secure. That’s all I require, so why is human-rights-whatever to tell me I’m not free? (Kinzer 2008:331)

In this quote, it is clear that Kinzer gives voice to an interpretation of political freedom not far from the “paradox” Immanuel Kant saw in Prussia at the time of Frederick II: “under a truly enlightened sovereign, moderate constraints on the degree of political liberty might actually create a space in which the people may expand to the fullness of their power”.

In 2008 Fareed Zakaria expressed some thoughts on Kagame when promoting an interview with him on his CNN show (“Africa’s biggest success story”).¹⁶ Zakaria argued that “the country has achieved stability, economic growth, and international integration. Average incomes have tripled; the health care system is good enough that the Gates Foundation cites them as a model, education

¹⁶ “Zakaria: Africa’s biggest success story” published on the CNN website July 17, 2009 (<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/africa/07/17/zakaria.rwanda/> obtained 2013-05-14).

levels are rising. The government is widely seen as one of the more efficient and honest ones in Africa.” Zakaria continued: “Much of it has to do with its president”, and praises the use of local, conciliation, courts. He concedes that there may be more beneath the surface of the success story. “And it may be that Kagame is holding it together with his personality and toughness [...] but he says his goal is to build institutions that outlive him”.

In an interview with Kagame in the *Wall Street Journal* in 2010 editorial writer Anne Jolis started out with a description of the chaos in Rwanda during and after the genocide in 1994, and says that you may expect a leader of such a country to talk mostly about the need for foreign aid. “But then you probably haven’t met Mr Kagame. His agenda for improving the state of his country boils down to one goal ‘spurring private investment’” (Jolis 2010:A11). Ms Jolis’ description of Paul Kagame entering for the interview is the following: “Gangly in a dark suit Mr Kagame meets me precisely on time for the interview. He speaks in paragraphs, eyes wide, and without a trace of the cynicism that it seems should be his right. The overall effect is more impassioned academic than storied warrior.” Aid, Kagame says in the interview, has created dependency, distorted markets and detached people from their leaders and their values, and has even created conflicts in some cases. He cites gradual improvements in property rights, government loans to farmers for fertilizer as part of the economic success. He criticises trade barriers put up by the West, and Ms Jolis concludes: “Mr Kagame has no intention of slowing the pace of reform.” Among the options he is considering is flat tax; he has learned about it from a fact-finding mission sent to Georgia. Ms Jolis also refers to a recent trip she made to Rwanda and says that “Policemen and soldiers are thin on the ground and citizens readily discuss politics with strangers”.

Interviewing Kagame in *Africa Business* in 2010, Sarah Rundell underlined the material success story of Rwanda, including high GDP growth, smart farming, higher living standards and IT-focus in schools. She cites the president prescribing “the medicine of prosperity” to his country in order for it to heal its wounds (Rundell 2010:36–38). Influential friends of Kagame like Tony Blair and Howard Schultz, CEO of Starbucks, are mentioned. On personality, Rundell writes that “apparently, any member of staff arriving after 7 am at the offices of [president Paul Kagame] will find the door locked”. A similar account of Kagame’s work ethics is found in Colin M Waugh’s book “Paul Kagame and Rwanda” (Waugh 2004:213–224).

Rundell also describes him as having “a personal style that is quiet and philosophical”. Discussing aid, she cites Kagame as being sceptical as there are prescriptions that come with it, and notes that “Rwanda has cut its dependency on aid by half in the past 15 years.”

In an interview published in the *World Policy Journal* by the editor David A Andelman and managing editor Christopher Shay, entitled “From Massacres

to Miracles”, Kagame is described as “wiry, soft-spoken but quite direct”. The first questions are about what other nations may learn from Rwanda’s “success story”, and how that success was achieved. After some fact-oriented and some more critical questions, the last question is about the fact that the Rwandan parliament has the highest percentage of women in the world, and “how that has affected female empowerment” (Andelman and Shay 2012:18-26).

A slightly more critical tone is noticeable in a piece in the German magazine *Die Zeit* from 2011, “Modernisierung mit Gewalt” (Modernization with power) by Benjamin Dürr. However, the main thrust of the article is a description of the ambitious goals of the Rwandan policy paper “Vision 2020”: to bring industrialization, promoting Information Technology across society and to create an IT and financial hub in Eastern Africa. The goal is to keep the economy and prosperity growing. “Kagame compares his country with the Asian tigers Singapore, South Korea and Taiwan and Hong Kong, which became successful financial and IT hubs with a digital leap”.¹⁷ An expert is quoted saying that the timeframe for this is wholly utopian, but he continues: “With this the country and the people at least has a goal, a vision [...] it will develop with the hopes of the people, calmly, peacefully and in a civilized fashion”.¹⁸

Similarly more critical is a piece in *The Guardian* by David Smith, under the headline “Paul Kagame’s Rwanda: African Success story or authoritarian state?”, which notes that “his halo is starting to slip”. The article cites opposition criticism, arrests and harassment of opposition figures and the critical UN report in 2012 claiming that Rwanda was supporting Hutu rebels in eastern Congo. It also cites Gerald Mpyisi, managing director of the Institute of Management and Leadership, saying:

The president is running the country like a CEO of a company who ensures that every director is accountable for their department. That is why, despite the lack of resources, you still find things happening. [...] I believe for a country in the third world to develop there has to be a certain element of organising the population. The West tries to use its standards in the developing world and it isn’t fair.¹⁹

Several reports early in 2012 indicated that Rwanda had achieved astonishing figures in growth and poverty reduction – poverty having fallen by 12 percent-

17 “Kagame sieht das Land in Ostafrika in einer Reihe mit den asiatische Tigerstaaten Singapur, Südkorea, Taiwan, Hong Kong, die meist einem digitalen Sprung zu Finanz- Wirtschafts- und Hightech-Zentren geworden sind.” Dürr, Benjamin (2011) “Modernisierung mit Gewalt” in *Die Zeit*, 10.02.2011.

18 “Jedoch bekämen das Land und die Menschen damit wenigstens ein Ziel, eine Perspektive. [...] Durch die Hoffnung der Menschen geht es ruhig, friedlich und gesittet zu.” Dürr, Benjamin (2011) “Modernisierung mit Gewalt” in *Die Zeit*, 10.02.2011.

19 Smith, David, “Paul Kagame’s Rwanda: African success story or authoritarian state?” in *The Guardian*, October 10, 2012. (<http://www.guardian.co.uk/world/2012/oct/10/paul-kagame-rwanda-successauthoritarian>) obtained 2012-05-09.

age units in only six years.²⁰ The economy had been growing by seven to eight per cent per year since 2003, free schooling for 12 years had been introduced, as well as a quite comprehensive health system. More than 70 per cent of all child-births in the country were reported to take place in a clinic (Frøslev 2012:14–15). Paul Kagame and the government often make a point of the low level of corruption in the country.²¹ There is also a highly symbolic policy of collecting visitors' visible plastic bags on arrival at the airport.²²

In the examples above, we have seen several references to Kagame's height, being "wiry" or "gangly", a towering figure. We have also seen references to his personal virtues such as punctuality "meets me precisely in time", demanding work ethic – the staff arriving at his offices after 7 will not be let in. He is said to be "soft-spoken", he gives the impression of an "impassioned academic"; he is "quiet and philosophical": these are intellectual, enlightenment virtues. Other comments dwell on similar personal traits, such as his being "direct", having a vision of independence from aid, and running his country like a CEO. This is about the virtue of efficiency. Kagame's virtues are amplified, indirectly, by mentioning his friends: top Western leaders like Bill Clinton and Tony Blair, and a backing from CNN academic journalist Fareed Zakaria.

Kagame comes through as an intellectual but practical leader with stamina and perseverance. What he has achieved in terms of peace, healing a divided country, gender equality and development is generally praised. There is criticism, but that is almost entirely limited to abuses of human rights in relation to his handling of the political opposition.

This all changed in 2012 when he was criticised for supporting a Tutsi rebel group in Eastern Congo. This also proves our point: this was a clear break with the norms of the Western donors. Kagame threatened the basic Hobbesian peace in the region; he was no longer seen as "enlightened".

Meles Zenawi

In the early days of media coverage for Meles Zenawi, Jane Perlez gave a short portrait in *The New York Times* in 1991, "Man in the news: A mellowed Marxist Meles Zenawi". He is described as pragmatic, rather than ideological, in character and as "wiry, tough, almost hyperactive", but also having "a good strategic sense" (Perlez 1991). He was later described as a "darling of the Clinton admin-

20 "How did Rwanda cut poverty so much?" LA Times Blog 2012-02-16. (http://latimesblogs.latimes.com/world_now/2012/02/how-did-rwanda-cut-poverty-so-much.html) Retrieved 2013-05-21.

21 Rwanda in 2011 had country rank 50 out of 174, the fourth least corrupt country in sub-Saharan Africa after Botswana, Cape Verde and Mauritius.

22 Apart from being a possibly earnest environmental effort, it is highly symbolic and tells a tale to the visitor that this is an efficient and environmentally conscious regime.

istration” and having “close ties to the Bush administration” (*The Washington Post*, July 22, 2007).

A *Reuters* article in 2009 describes Ethiopia together with Nigeria as topping a new index of African potential investor destinations (Apps 2009). Several other articles give both praise and blame to Zenawi. Some prominent academics protested against the imprisonment of journalists, others against harsh treatment of the political opposition (Easterly 2012).

An article published in *The Economist* in 2009 describes Zenawi’s questionable human rights record and harsh policies towards the opposition. It also describes his co-operation with America on fighting jihadists in Somalia. The growing economy and reforms in agriculture are mentioned. Zenawi’s personality is portrayed:

His mind is sharp, his memory elephantine, and he bristles with energy and vigour. In a rare interview he speaks for two hours without notes. With his polished English, full of arcane turns of phrase from his days at a private English school in Addis Ababa [...] he captivates foreign donors (*The Economist*, August 13th, 2009).

Zenawi served as a member of the Commission for Africa set up by Tony Blair. He was frequently described as a “new generation” of African leaders, as “straight talking”, having close contacts with the USA, and he often represented Africa at G8, G20 and climate meetings (*Reuters*, November 23, 2010). Another *Reuters* article describes how the West “welcomed Africa’s new youngest leader enthusiastically, grateful for his overthrow of a communist regime and impressed with his obvious savvy.” It continues: “‘He intimidates Western ambassadors in Addis’, a junior diplomat told *Reuters*. ‘At their meetings, they bring up a subject and then he just lectures them on it’” (*Reuters*, May 21st, 2010).

Uwe Schmidt describes a vision for Ethiopia as a future IT hub, with 13 new universities planned (*Die Zeit*, May 17, 2008). Schmidt interviews a 32-year old Ethiopian software entrepreneur, educated in the US, who “could find a good job anywhere in the world”, but who has chosen his home country for his new business: “Addis is for me right now the most exciting place in Africa”.

In an obituary in *The Irish Times* it is claimed that “Meles drove Ethiopia forward with a huge range of reforms and global links. [...] Ethiopia has seen a dramatic lowering of infant mortality and a huge growth in education [...] There has been economic growth of up to 9 per cent most of the years of the new millennium.” (*The Irish Times*, February 21st, 2013). The article continues by praising the building boom and the doubling of food production. It also dwells on flawed elections and violence against the opposition, as well as his incursions into Somalia in pursuit of al-Shabab.

In an obituary published in *Foreign Policy* following the demise of Ethiopian Prime Minister Meles Zenawi in August 2012 Barry Malone, a former

Reuters correspondent in Ethiopia, described him as “masterful at dealing with Western governments”. He “cleverly played off their own security concerns and their rivalry with India and China”. Malone cites friends who said that “on very rare days” when he was not working he dressed down in “sweatpants and sneakers” and there were no private jets, Paris homes or yachts (Malone 2012). Again, the economic success of his policies is mentioned, and also contacts with academics and a craving for books, in his study of economics.

Perhaps the most interesting of the many obituaries of Zenawi was written by the prominent academic, Alex de Waal. The piece is formally a review of Zenawi’s unfinished Master’s Thesis in Economics at the Erasmus University of Rotterdam from 1998, “African Development: Dead ends and New Beginnings”.²³ On the first page of the review we learn that de Waal had had a long standing personal relationship with Mr Zenawi:

Over nearly 25 years, I was fortunate to be able to discuss political economy with him regularly, including critiquing his incomplete and unpublished master’s thesis. During this time, his thinking evolved, but his basic principles and sensibilities remained constant. World leaders have lauded Meles’ economic achievements without acknowledging their theoretical basis. Human rights organizations have decried his political record as though he were a routine despot with no agenda other than hanging on to power. Reviewing his writings on the developmental state, this essay shows the unity of his theory and practice (de Waal 2012:148).

We can infer from these humble words that the reviewer himself may have made some small contribution to the fact that Zenawi’s “thinking evolved”. We also understand that the Ethiopian leader was no “routine despot”, as his thinking was in union with his practice. Zenawi was in fact a despot enlightened both by his studies at Rotterdam and his recurring seminars with the reviewer. Of course we can think of other recent despots with “an agenda” that has not been judged as favourably by posterity. What is crucial here is, as discussed above, what kind of agenda the despot in question has.

In his review de Waal goes on to explain the main characteristics of Zenawi’s “democratic developmentalism” which “without question represents a serious attempt to develop, and apply, an authentically African philosophy of the goals and strategies of development”. Meles Zenawi had early abandoned Marxist doctrines, had agreed with neo-liberal theory that the predatory state following in the decades after liberation was a dead end, but insisted that the government had an important role to play. This insight had also reached the donor community by the early years of the 21st century (de Waal 2012:152). He looked at the success of South Korea and Taiwan, but also of China; he saw a prominent role

²³ de Waal is a director of the World Peace Foundation at the Fletcher School of Law and Diplomacy at Tufts University; formerly at Harvard University.

for the private sector but also for the government (Bach 2012:144-145) He came to the conclusion that “It is the politics of the state that unlocks development” (de Waal 2012:153).

From these sources, a picture emerges of an intelligent, purposeful leader with an energetic zeal for reform. Personal traits such as a sharp mind, an “elephantine memory” and an ability to lecture foreign diplomats on various issues clearly point in the direction of the intellectual virtues of an “enlightened despot”. Zenawi also had an entourage of foreign academics and journalists, who witnessed for him after his death in similar ways.

His military and political skills in dealing with the former regime and political opponents are not in doubt. The article by de Waal now cited is testimony to the fact that he consulted with Western academics, much as Friedrich II and Gustaf III invited philosophers and artisans in order to improve the states of their government. Like, presumably, Voltaire in Prussia and the French architect Desprez in Sweden, these intellectuals were flattered by the opportunity to influence a government leader, to take some part in “high politics”. This is most evident in de Waal’s apologia for Zenawi, as being no “routine despot with no agenda other than hanging on to power” but having a – presumably enlightened – purpose that was united with his practice.

Again, highly placed friends like UK Prime Minister Tony Blair and US presidents Bill Clinton and George H W Bush shed some of their lustre on Zenawi. Policies resulting in high growth figures, a decline in child mortality and poverty rates, in combination with an engagement against terrorists such as Al-Shabab in Somalia, are strong indicators that the “output” of Zenawi’s politics was one favoured by the West.

Conclusion

The question that we set out to answer in this paper was why democratic governments and leaders in the West time and again favour autocratic leaders and their governments in the developing world, even though the donors themselves are principled democrats at home and in their official foreign policy declarations.

We suggested that there is a subtle psychology involved, where western leaders and academics project their hopes and dreams for a better Africa on a few promising leaders.

We have found several telling instances where there is considerable common ground between the present Western development discourse and the “enlightened despots” agenda of the 18th century. We have also found common ground between Western political assessments of “enlightened” authoritarian leaders of Africa today and the general assessment of 18th century despots. Both

these facts tend to underline the psychological mechanism of pinning hope for a better future in Africa on “promising” leaders.

We have argued here that these are overlooked reasons why Western leaders often support non-democratic leaders such as Meles Zenawi of Ethiopia and Paul Kagame of Rwanda. We have presented a number of observations supporting this argument.

First, the two leaders brought peace through skilful warfare. This warfare did not continue, but introduced Hobbesian Peace in war-torn countries. In the case of Paul Kagame a deviation from this was detected in 2012, when it was widely concluded that Rwanda supported Tutsi rebels in Eastern Congo, in contradiction of Western norms. This also resulted in a freezing of development aid from leading donors in the West – at least during a brief period, until Rwanda reversed its policy. Similar action by Zenawi – using force to repress Al-Shabab militants in neighbouring Somalia – did not, however, transgress against the norms of Western donors, since that militia is considered to be a destabilizing force linked to the international terrorist group Al-Qaeda. Thus Zenawi was supported and indeed rewarded by Western powers on this question. However, being skilful commanders, both Kagame and Zenawi could well be compared with our two 18th century examples of “enlightened despots”, particularly Frederick II.

Secondly, the two leaders introduced more efficient government by adhering to several themes of the general Western development discourse: focusing on macro-economic stability, economic growth, confronting corruption, allowing and encouraging foreign investment, protecting private property, inviting modernization via IT and agricultural reform. These are all themes that represent “credible commitments” from the government vis-à-vis the citizens and incoming investors. The same goes for the focus on education, developing the health sector, bringing down child mortality and – in Rwanda – enabling women to achieve high levels of representation in parliament. Taken together these factors represent an “inclusive” institutional build-up, similar also to the enlightenment “state building” ideas of Cameralism in Prussia, and indeed the practices by both Gustaf III of Sweden and Frederick II of Prussia in modernizing and rationalizing their states.

A third point is that the two leaders have shown conspicuous intellectual qualities. Given the circumstances in which they grew up, they have made the most of their education and shown a clear intellectual commitment to development ideas and norms that to a large extent is shared with the West, including, in the case of Rwanda, the world’s most extensive female representation in Parliament. Their intellectual virtues have also been evident in reports that they “have an agenda”; and that they are not “routine despots”. As we have noted, this agenda was indeed even developed in close contact with Western intellectuals. Anecdotes involving indications of punctuality, seriousness of effort,

intellectual curiosity, being “soft spoken” and showing intelligence put them on a par not only with the image most Western leaders would have of themselves, but also with many similar anecdotes surrounding our emblematic “philosopher kings” of the enlightenment era.

A fourth item is that the two leaders Kagame and Zenawi emerge as shrewd and very capable politicians, being “masterful in dealing with Western governments”, “captivating foreign donors” (Zenawi) but also highly capable of achievements such as introducing conciliation courts and organising communal work (Kagame, as cited by Clinton above). In this they clearly conform to the Western political norm for a modern leader, as opposed to the “old” type of neo-patrimonial African political leaders, devoted to the “politics of the belly”.²⁴ Again, they may be despots, but not “routine despots”. Here we find a correspondence with Western leaders – as they perceive themselves – and the skilful, rational politics pursued by both Gustaf III and Frederick II.

Point number five is that anecdotes point to the personal modesty and simplicity of habit of the two leaders: dressing down for leisure, taking part in common sports, not enriching themselves – “no private jets, Paris homes or yachts”. In line with this is the prudent and at the same time self-assertive goal, expressed by Kagame, of eventually dispensing with aid. This may not directly correspond to the royal status and splendid courts of our enlightened monarchs of the 18th century, but both monarchs were eager to give the impression that they wanted to connect with commoners, as is underlined by a number of anecdotes and episodes.

A sixth element relates to the suppression of political rights in both Rwanda and Ethiopia during the reign of Kagame and Zenawi. We noted, in relation to Stephen Kinzer’s discussion about freedom and the need for security in Rwanda under Kagame, that there are strong resemblances here with the discourse on “moderate constraints” in Prussia under Frederick II and also with the authoritarian regime introduced by Gustaf III in Sweden. This could, under an enlightened sovereign, create scope for people to “expand to the fullness of their power”, according to the interpretation made by Immanuel Kant. This is also an important and recurring argument for the West’s support for autocratic leaders such as Kagame and Zenawi, as exemplified by the statements by the British Ambassador, Jeremy Macadie, cited above. In this context it is worth reiterating that some of the most important contemporary development goals and indexes focus solely on material “output” – we have cited the Human Development Index and the UN millennium goals – with no mention of democracy. This underlines the separation, both in the modern development

24 I refer here to African politicians as described by Bayart (1993) and to the neo-patrimonial structure of leadership described by Bratton and van der Walle (1994) and leaders using non-development or “disorder” for personal advantage as described by Chabal and Daloz (1999).

discourse and in the discourse of the “enlightened despots” of the 18th century, between development and democracy.

We have found this separation also in the practical policies in the West towards the two countries and the two leaders examined here. Though there has been strong criticism of them in the media, from academics and NGOs, as regards human rights and the treatment of the political opposition it has not resulted in the withdrawal of development aid or other support from the West. That only happened in Rwanda when Kagame was perceived to defy the norm of basic Hobbesian peace in Eastern Congo in 2012.

Levisky and Way have argued that closeness to the West – in particular to the USA and the European Union – is an important factor behind authoritarian regimes turning democratic. In the two cases examined here – both close to the West if measured as recipients of development aid and political support – this seems not to be the case. They also argued that organisational capacity increases the odds for democratization. The organizational capacity of at least Rwanda has been one reason why it has been favoured by the West, but it has not made it democratic.

What we have seen here is that if, in a developing country, there is present an intelligent and educated leader, if that person presents an “enlightened” development agenda and prospects of an “output” that conforms with Western norms – then it is very likely that Western governments will support that leader, even if he shows a considerable deficit in the areas of political rights and democracy.

References

- Acemoglu, Daron & Robinson, James A, 2012. *Why nations fail. The origins of power, prosperity and poverty*. London: Profile books.
- Aid Flows (<http://www.aidflows.org/>) with data from OECD, The World Bank and The Asian Development Bank. Retrieved 2013-04-16.
- Andelman, David A. and Shay, Christopher, 2012. "From Massacres to Miracles. A conversation with Paul Kagame, President of Rwanda", *World Policy Journal*, no 29, pp 18-26.
- Apps, Peter, 2009. "Nigeria, Ethiopia top Africa investment index", *Reuters*, February 18th, 2009.
- Bach, Jean-Nicolas, 2012. "Le roi est mort, vive le roi: Meles Zenawi règne, mais ne gouverne plus", *Politique Africaine*, no 128, December 2012, pp 143-158.
- Bayart, Jean-Francois, 1993. *The state in Africa: the politics of the belly*. London: Longman.
- Behrens, Betty, 1975. "Enlightened Despotism", *The Historical Journal*, Volume 18, Issue 02, June 1975, pp 401-408.
- Bratton, Michael and van de Walle, Nicolas, 1994. "Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa", *World Politics* 46, no. 4 (July 1994): 453-489.
- Carlsson, Sten and Rosén, Jerker, 1969. *Svensk Historia*, third edition, vol 2. Stockholm: Svenska Bokförlaget.
- Center for Systemic Peace (<http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm>). Retrieved 2013-04-22.
- Chabal, Patrick and Daloz, Jean-Pascal, 1999. *Africa works: disorder as political instrument*. London: James Curry.
- Clark, Christopher, 2006. *Iron Kingdom. The rise and downfall of Prussia 1600-1947*. Penguin press.
- Collier, Paul, 2007. *The bottom billion*. Oxford: Oxford University Press.
- Freedom House website, "Methodology" (<http://www.freedomhouse.org/report/freedomworld-2012/methodology>). Retrieved 2013-04-22.
- Easterly, William et al, 2012. "The case of Eskinder Nega", *The New York Review of Books*, January 12th, 2012.
- The Economist*, 2009. "The two sides of Meles Zenawi", Aug 13th, 2009.
- Foreign Policy*, 2009. "Bill Clintons World". (http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/11/19/bill_clintons_world?page=full)
- Frøslev, Lene, 2012. "En lille løveøkonomi på vej ud af fattigdom", *Berlingske*, 2012-07-20, p 14-15. Copenhagen: Berlingske.
- Gay, Peter, 1969. "The enlightenment: An interpretation", Vol II, *The science of Freedom*. New York: Alfred A Knopf.
- The Irish Times*, 2013. "Iron man with contradictory image who did much for Ethiopia", *The Irish Times*, February 21st, 2013.
- Jolis, Anne, 2010. "The Weekend Interview with Paul Kagame: A Supply-Sider in East Africa", *The Wall Street Journal*, April 24, 2010, page A11.
- Kant, Immanuel, 1784. "Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?", *Berlinische Monatsschrift* 4, pp 481-494.
- Kelsall, Tim, 2011. "Going with the grain in African Development?", *Development Policy Review*, 29: 223-251.
- Kinzer, Stephen, 2008. *A thousand Hills. Rwanda's rebirth and the man who dreamed it*. Hoboken, N.J.: Wiley.
- Le Mercier de la Rivière, Perre Paul, 1767. *L'Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*. Paris: Desaint.
- Levitsky, Steven and Way, Lucan A., 2010, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Malone, Barry, 2012. "The Meles Zenawi I knew", *Foreign Policy*, August 22nd, 2012.

- The New York Times*, 1994, "Maj. Gen. Paul Kagame", July 20, 1994.
- Olson, Mancur, 2000. *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. New York: Basic Books.
- Ostrom, Elinor, 1990. *Governing the commons*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Perlez, Jane, 1991. "Man in the news: A mellowed Marxist Meles Zenawi", *The New York Times*, 30 May, 1991.
- Rakner, Lise, 2011. "Institutionalizing the pro-democracy movements: the case of Zambia's Movement for Multiparty Democracy", *Democratization*, vol 18, no 5, October 2011, pp 1106-1124.
- Rakner, Lise and van de Walle, Nicolas, 2009. "Opposition Weakness in Africa", *Journal of Democracy*, 20, pp 108-121.
- Reuters News Agency. "Factbox – Ethiopian Prime Minister Meles Zenawi". November 23rd, 2010
- Reuters News Agency. "Ethiopia's Meles on road to 25 years in power". May 21st, 2010.
- Roscher, Wilhelm, 1847. „Umrisse zur Naturlehre der drei Staatsformen“, *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft*, vol. 7. Berlin: Veit, pp 79-88, 322-365, 436-473.
- Rundell, Sarah, 2010. "Prosperity heals wounds – Kagame", *African Business*, July 2010, no 266, pp 36-38.
- Schmidt, Uwe, 2008. "Addis Abeba boomt", *Die Zeit*, 2008-05-17.
- Sen, Amartya, 2000. *Development as freedom*. New York: Albert A Knopf.
- Sjöstedt, Martin, 2008. *Thirsting for credible commitments*. Göteborgs Universitet, (diss).
- Sottilotta, Cecilia Emma, 2013. "Political stability in authoritarian regimes: lessons from the Arab uprisings". *IAI Working papers* 13-01, January 2013. Istituto Affari Internazionali, Rome, Italy. ISSN 2280-433.
- Tandefelt, Henrika, 2007. *Konsten att härska. Gustaf III inför sina undersåtar*. Helsingfors: Svenska Litteratursällskapet i Finland.
- de Waal, Alex, 2012. "Review article: The theory and practice of Meles Zenawi", *African Affairs*, 112/446, 2012, pp 148-155.
- The Washington Post*, 2007. Editorial: "Problematic ally: The moral hazards of dealing with Ethiopias Meles Zenawi", *The Washington Post*, July 22, 2007.
- Waugh, Colin M., 2004. *Paul Kagame and Rwanda. Power, genocide and the Rwandan Patriotic Front*. Jefferson, N.C.: Mc Farland.
- "World Data Bank / World Development Indicators" at *The World Bank* website (<http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators>). Retrieved 2013-04-22.

Appendix

Table A 1. The countries in Africa that received most Overseas Development Aid (ODA) on a bilateral basis 2007-2011 in absolute terms (column 2) and in relative terms – i.e. ODA as per cent of the GNI of the respective recipient country – (columns 6), and their respective scorings on Freedom House Political Rights index and the Polity IV index. The former index is more of a political “output” index, describing the actual rights present for the citizen, whereas the Polity IV index is more descriptive of the type of regime and its procedures. Please note that in the Freedom house ranking 7 indicates least political rights, and 1 indicates a maximum; in the Polity IV index 10 indicates a regime which is “strongly democratic” and -10 corresponds to a regime that is “strongly autocratic”.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Country	Av ODA per year in million USD 2007-11	FH Political Rights	Polity IV	Country	ODA as per cent of GNI 2007-2011	FH Political Rights	Polity IV
Cameroon	229	6,0	-4,0	Liberia	106,6	3,0	6,0
Egypt	146	6,0	-2,8	Burundi	31,0	4,4	6,0
Liberia	103	3,0	6,0	Congo Kinshasa	28,2	5,8	5,0
South Africa	97	2,0	9,0	Mozambique	20,9	3,6	5,0
Ethiopia	94	5,4	1,0	Rwanda	19,2	6,0	-3,4
Kenya	94	4,0	7,4	Sierra Leone	18,8	3,0	7,0
Tanzania	94	3,6	-1,0	Malawi	18,3	3,4	6,0
Botswana	90	2,6	8,0	Guinea-Bissau	16,1	4,0	6,0
Mozambique	84	3,6	5,0	Cape Verde	14,8	1,0	10,0
Morocco	82	5,0	-5,6	Djibouti	13,3	5,4	2,0
Congo Kinshasa	75	5,8	5,0	Gambia	13,2	5,2	-5,0
Ghana	69	1,0	8,0	Tanzania	13,1	3,6	-1,0
Uganda	50	5,0	-1,0	Ethiopia	12,9	5,4	1,0
Burkina Faso	46	5,0	0,0	Mali	12,4	2,0	7,0
Mali	45	2,0	7,0	C Afr Republic	12,3	5,0	-1,0
Zambia	43	3,0	6,6	Burkina Faso	12,0	5,0	0,0
Benin	41	2,0	7,0	Togo	12,0	5,0	3,2
Sudan	40	7,0	3,2	Niger	11,6	3,8	3,6
Rwanda	37	6,0	-3,4	Uganda	11,6	5,0	-1,0
Namibia	35	2,0	6,0	Zimbabwe	11,0	6,4	-1,0
Average	80	4,0	3,1	Average	20,5	4,3	2,8

Source: Freedom House, Center for Systemic Peace (Polity IV), World Data Bank / World Development Indicators. “Aid flows” website.

Motståndskraft i konkurrensutsatta autokratier

Maktskiften, partiinstitutionalisering och demokratisering

Michael Wahman¹

The Resilience of Competitive Authoritarian Regimes – Turnovers, Party Institutionalization and Democratization

Since the end of the Cold War, a clear majority of all states hold elections. The literature on electoral authoritarianism has acknowledged that authoritarianism can survive the introduction of multiparty elections, triggering a vivid academic discussion on how to distinguish democracies from autocracies with elections. A common argument is that democracies, in contrast to electoral autocracies, produce transitions in power and that we can therefore utilize electoral turnovers as the central criterion for democracy. This article contests this "turnover rule", both conceptually and empirically, and suggests that newly elected governments in competitive authoritarian regimes often have clear incentives to maintain authoritarian institutions in order to improve their prospects of re-election. Moreover, it is argued that democratization is particularly unlikely when levels of party-system institutionalization are low. High levels of party-system institutionalization reduce the level of electoral uncertainty for the newly elected regime, enable a stronger opposition (formed from the former dominant party) and create higher voter and civil society expectations on democratization. The argument is tested using data from all competitive authoritarian regimes in the period 1989-2010, and illustrated by two case studies: Kenya, where the turnover in 2002 did not lead to democratization and Ghana where a transition of power in 2002 had a more positive outcome.

Introduktion

Huvuddelen av samtidens auktoritära regimer arrangerar val. I elektoral autokratier används olika former av manipulation så som röstköp, otillåten påverkan av valmyndigheter, censur, sammanräkningsfusk och hot mot oppositio-

¹ Artikeln bygger delvis på en engelsk förlaga Wahman (kommande). Författaren vill tacka Emil Uddhammar och redaktörerna för Statsvetenskaplig tidskrift för utmärkta kommentarer. Forskningen har möjliggjorts genom finansiering av Vetenskapsrådet.

Michael Wahman är postdok verksam vid London School of Economics and Political Science, Department of Government.
E-post: m.wahman@lse.ac.uk

nella för att undvika valförluster och stabilisera den rådande ordningen. Dessa medel är onekligen effektiva för att förhindra maktskiften, men även de mest repressiva elektorala autokratierna kan tappa kontrollen över den elektorala arenan.

Flera spektakulära maktskiften ägde rum under 2000-talets första decennium, trots grov manipulation från den sittande regimens sida. Efter ett hårt ifrågasatt ukrainskt presidentval och massiva folkliga protester tvingades regimens kandidat, Viktor Janukovitj, erkänna sig besegrad i vad som har kommit att benämnas som den ”orangea revolutionen” (Simon 2009). I Kenya 2002 lyckades en för första gången enad opposition avsätta det sedan 1960-talet regerande partiet Kenya African National Union (KANU) (Kagwanja och Southall 2009). En annan dramatisk händelse inträffade i Georgien 2003, när landets ”rosrevolution” slutade med att presidenten Eduard Sjevardnadze tvingades avgå (Mitchell 2009).

Alla dessa ”elektoral revolutioner” hälsades med stor entusiasm. I den allmänna debatten sågs dessa och liknande händelser som demokratiska genombrott och det avgörande beviset för att val, om än bristfälliga och korrupta, i slutändan kan öppna upp för en bredare politisk liberalisering. I den statsvetenskapliga forskningen har därför en ansenlig litteratur vuxit fram som söker förklaringen till maktskiften i elektoral autokratier. I vissa fall finns ett implicit antagande om att maktskiften innebär demokratisering (Bunce och Wolschik 2011; McFaul 2005; Tucker 2007). I andra delar av demokratiseringslitteraturen har maktskiften använts för att definiera just övergången till ett demokratiskt statsskick (Przeworski mfl. 2000; Cheibub mfl. 2010).

Den påtagliga optimismen i mitten av 2000-talets första decennium är förståelig. Nu, tio år efter denna våg av maktskiften i elektoral autokratier, framstår den efterföljande politiska utvecklingen ofta som en besvikelse. I flera fall har oppositionspartier, som kampanjat på löften om demokratisering, genomfört förhållandevis få demokratiska reformer efter att de erövat den politiska makten. I andra fall har vi sett auktoritärt beteende hos nyvalda regimer som är påfallande likt deras auktoritära föregångares. De elektoral autokratierna visade sig alltså mer motståndskraftiga än många förutspått.

Den här artikeln behandlar relationen mellan maktskiften och demokratisering. Den belyser varför demokratisering ofta inte ligger i de ny tillträdde regeringarnas intresse, men också under vilka omständigheter en demokratisering efter maktskiften är mest troligt. Artikeln koncentrerar sig på en speciell subkategori av elektoral autokratier, de som Levitsky och Way (2010) kallar ”konkurrensutsatta autokratier”.² I dessa arrangeras flerpartival regelbundet, oppositionen är av mer än nominell betydelse samtidigt som maktskiften är en reell möjlighet trots att valen är manipulerade till den sittande regimens fördel.

2 På engelska ”competitive authoritarian”.

I artikeln argumenterar vi för att elektoral osäkerhet ofta skapar incitament för nytillträdda regimer att bibehålla auktoritära institutioner. Institutioner som tidig varit till oppositionens nackdel kan nu användas som ett medel för att säkra framtida omval. Vi menar att detta är speciellt troligt i fall med en låg grad av partiinstitutionalisering. Mer partiinstitutionalisering minskar den elektoral osäkerheten för den nytillträdda regeringen, skapar större förväntningar hos väljare om demokratisering och ökar möjligheten för en effektiv opposition.

I artikeln använder vi oss av statistisk analys av världens alla konkurrensutsatta autokratier under perioden 1990–2010. Vi visar här att maktskiften generellt inte ger upphov till en högre grad av demokrati, men att det finns en signifikant positiv effekt i fall med en hög grad av partiinstitutionalisering. Sambandet mellan maktskiften, partiinstitutionalisering och demokratisering illustreras ytterligare med två fall från Afrika söder om Sahara, Ghana efter maktskiftet 2000 och Kenya efter presidentvalet 2002.

Maktskiften och demokratisering

Robert Dahl är upphovsmannen till den moderna statsvetenskapens troligtvis mest använda demokratidefinition. Dahl använder fyra kriterier för att definiera ”polyarki” (ofta jämfört med liberal demokrati): (i) fria och rättvisa val, (ii) allmän och lika rösträtt, (iii) brett upprätthållande av civila rättigheter som yttrandefrihet, pressfrihet och organisationsfrihet, samt (iv) frånvaron av icke-valda institutioner som begränsar de valda institutionernas möjligheter att regera. I relation till Dahls demokratidefinition kan demokratisering förstås som en process där en stat i högre utsträckning lyckas uppfylla de nämnda kriterierna. I de konkurrensutsatta autokratier som undersöks i den här studien uppfylls oftast det andra och fjärde kriteriet, medan uppenbara brister existerar i relation till det första och tredje. Det är därför speciellt intressant att observera förändringar i relation till dessa kriterier i samband med maktskiften.

Om minimal konkurrens i politiska val inte är nog för att kategorisera en regim som demokratisk, måste andra indikatorer användas för att skilja demokratier från autokratier som genomför val. Przeworski mfl. (2000) framför ett metodologiskt tilltalande argument när man hävdar att regimklassificering bör bygga på objektiva observationer snarare än kvalitativa bedömningar. Författarna föreslår två indikatorer för att operationalisera Dahls demokratidefinition: (i) regeringsinstitutioner fylls genom flerpartival, (ii) oppositionen har kapacitet att vinna val. Det sistnämnda av dessa två kriterier är speciellt kontroversiellt. Enligt denna ”maktskiftesregel”³ kan ett land inte betraktas

3 På engelska benämnd som “the alternation rule”.

som demokratiskt innan det upplevt sitt första maktskifte genom ett fritt och allmänt val.

Andra författare har inte lika explicit använt maktskiften som kriterium på demokrati, men åtminstone implicit antytt en direkt och ofrånkomlig relation mellan de två fenomenen. I en studie av Bunce och Wolchik (2010: 72) uppmärksammar författarna "the puzzle of why elections in competitive authoritarian regimes have the divergent outcomes of either leading to the victory of the opposition, or more commonly, producing continuity in authoritarian rule" och utesluter därmed möjligheten att maktskiften inte sätter stopp för det rådande auktoritära styret. Ett likande exempel är en undersökning där Beissinger (2007: 259) studerar de maktskiften som inträffat i Jugoslavien, Georgien, Ukraina och Kirgizistan och konstaterar att "[s]ince 2000, four successful revolutions have occurred in the post-communist region, each overthrowing regimes practicing fraudulent elections and bringing to power new coalitions in the name of democratization."

Levitsky och Way (2010) och Schedler (2006) förespråkar en radikalt annorlunda strategi för regimklassificering och menar att det är elektoral manipulation som är kännetecknande för konkurrensutsatta autokratier. En regimklassificeringsstrategi baserad på valutgångar är onekligen praktisk och åtråvärd från ett reliabilitetsperspektiv; dessvärre åtföljs en sådan strategi ofta av betydande teoretiska problem, åtminstone om man uppfattar demokratibegreppet i enlighet med Dahls polyarkidefinition. Maktskiftesregeln har två speciellt allvarliga konsekvenser. För det första riskerar demokratiseringsforskare att klassificera länder med relativt fria och rättvisa val som autokratier. Ett tydligt sådant exempel är Sydafrika, där ett maktskifte fortfarande inte har ägt rum sedan apartheids avskaffande. Avsaknaden av maktskifte är ett resultat av regeringspartiets popularitet snarare än av omfattande valfusk. För det andra är det viktigt att understryka att sittande regeringar kan förlora även orättvisa val och att nya regimer inte nödvändigtvis reformerar korrupta institutioner för att säkerställa fria och rättvisa val i framtiden (Bogaards 2007). I den här artikeln kommer Kenya att användas som en illustration av situationer där maktskiften inte lett till demokratisering.

Demokratisering efter maktskiften som en paradox

Maktskiften bör alltså definitionsmässigt inte ses som demokratisering. Trots det finns det ett antal väl omskrivna fall där politiska maktskiften varit startskottet för omfattande politisk liberalisering i konkurrensutsatta autokratier. Detta konstaterande leder till den centrala frågan: Varför leder vissa maktskiften till demokratisering och andra inte?

Konkurrensutsatta autokratier kännetecknas av orättvisa val, där den sittande regeringen systematiskt gynnas. I en sådan kontext är det alltså lätt att

förstå varför politiska partier som inte innehar regeringsmakten förespråkar demokratisering. I dessa fall har demokratisering ett tydligt instrumentellt värde, då friare och mer rättvisa val skulle öka oppositionens möjligheter att vinna framtida val.

Om preferensen för demokratisering är i huvudsak instrumentell bör attraktionskraften för demokratiserande reformer avta kraftigt efter att man vunnit regeringsmakten. Censurerade media, liksom en rad korrumpierade institutioner som osjälvständiga valkommissioner och partiska domstolar kan nu användas till den nya elitens fördel. Man kan därför se det som något av en paradox att vissa nyvalda regeringar trots allt väljer att avskaffa regeringsfördelar genom att initiera demokratisering.

Vi kan alltså se demokratiseringen i konkurrensutsatta autokratier som en process genom vilken ett land rör sig från en ojämn till en mer jämn elektoral spelplan. Vi måste också tydligt skilja på maktskiftet som ett *symptom på* och en *orsak till* demokratisering. Sittande regeringar i tidigare konkurrensutsatta autokratier förlorar ofta regeringsställningen efter att ha mist sin förmåga till effektiv valmanipulation. I sådana fall kan inte maktskiftet i sig ses som orsaken till demokratisering. Som ett exempel kan vi nämna maktskiftet i Mexiko år 2000. Vid detta tillfälle hade det sittande regeringspartiet, PRI, genom omfattande ekonomiska liberaliseringar förlorat en stor del av sin förmåga att distribuera ekonomiska resurser till politiska anhängare (Greene 2007). Vad vi är speciellt intresserade av här är situationer där regeringsfördelarna är inbyggda i det politiska systemet och där den nyvalda regeringen väljer att aktivt avskaffa dessa fördelar genom demokratisering. Genom att fokusera på situationer där regeringsfördelarna kvarstår vid maktskiftet kan vi bättre förstå varför vissa nyvalda regeringar åstadkommer demokratisering, medan andra avstår från tydliga politiska reformer.

Paritinstitutionalisering och demokratisering

Ett flertal forskare har framhållit vikten av partiinstitutionalisering för en demokratisk konsolidering (t.ex. Clapham 1993; Diamond 1989; Mainwaring 1988). I Mainwaring och Scullys (1995) ofta refererade definition av partiinstitutionalisering, anges fyra kriterier: (i) regelbundenhet i partikonkurrens, (ii) stabila relationer mellan partier och samhälle, (iii) politiska aktörer respekterar det elektoral systemet, samt (iv) att partiorganisationer är viktiga och inte underställda sina företrädare. Argumentet här är att partiinstitutionalisering inte är odelat positivt för demokratisering i konkurrensutsatta autokratier, men att institutionalisering bör öka möjligheterna för en demokratisering efter maktskiftet. Tre speciellt viktiga orsaker till detta diskuteras nedan.

Elektoral osäkerhet och koalitionsstabilitet

Politiska eliter saknar ofta entydiga uppfattningar ifråga om politiska institutioner. Auktoritära regimer har ingen normativ preferens för autokrati, men ser ett instrumentellt värde i ett sådant styrelseskick eftersom det kan säkerställa ett fortsatt regeringsinnehav (Slater och Wong kommande). Om demokratisering är möjlig utan att äventyra framtida valframgångar finns det däremot ingen anledning att frukta en institutionell förändring. Auktoritära institutioner är alltså primärt ett sätt att hantera elektoral osäkerhet. Valsegrar för oppositionen i konkurrensutsatta autokratier är per definition osannolika, då regimtypen i sig karakteriseras av orättvisa val, manipulerade till den sittande regeringens fördel (Schedler 2006). Det är därför lätt att föreställa sig att den elektoral osäkerheten (och därmed också motståndet till demokratiska reformer) skulle vara låg för ett nytillträtt regeringsparti, som tidigare befunnit sig i opposition.

Den elektoral osäkerheten ökar dock ofta som en följd av låg partiinstitutionalisering. I dessa fall vinner partier ofta val med högst instabila regeringskoalitioner eller fraktioniserade partiorganisationer. Van de Walle (2006) har likställt koalitionsbyggande i Afrika med ett "tipping game", där opportunistiska politiker lättvindligt byter partitillhörighet för att maximera sina chanser att vinna olika förtroendeuppdrag. Dessutom ser man ofta radikala omsvängningar i partiets koalitionspolitik. Regeringsavhopp från den regerande koalitionen, antingen från tongivande politiker eller hela partier, är därför ett överhängande hot mot nybildade regeringar i politiska system utan partiinstitutionalisering. Om partier och koalitioner är baserade på lösa samarbeten mellan heterogena intressen, främst skapade för att avlägsna den föregående regimen, saknas garantier för långsiktigt samarbete. Om bättre möjligheter uppstår för juniora samarbetspartners är risken för avhopp stor. För att kompensera för den uppenbara risken för framtida regeringsavhopp skapas ofta en motvillighet hos nyvalda regeringar att avlägsna ärvda regeringsfördelar. Ett liknande resonemang återfinns i en nyligen utgiven bok av Anne Pitcher (2012), där författaren hävdar att brist på partiinstitutionalisering är en viktig förklaring till många afrikanska staters oförmåga att genomdriva omfattande privatiseringsreformer. Regeringar med hög elektoral osäkerhet väljer att bevara ett starkt grepp om ekonomin och får därmed en klar fördel gentemot en resurssvag opposition.

Programmatisk mobilisering

Även institutionaliserade partier kan befinna sig i elektoralt besvärliga lägen, inte nödvändigtvis som följd av interna avhopp, utan också på grund av externa händelser. I dessa lägen kan det verka attraktivt att bibehålla auktoritära institutioner för att kompensera för ett svikande väljarstöd. En del av Mainwaring och Scullys (1995) institutionaliseringsdefinition uppehåller sig dock vid ett

partis stabila relationer till olika segment av samhället. I dessa institutionaliserade partisystem mobiliseras väljare med hjälp av löften om konkreta policyförslag eller ideologiska principer. I auktoritära sammanhang är ett av dessa policyförslag ofta politisk liberalisering. I andra mindre institutionaliserade system används dock andra länkar till väljare och mobiliseringen sker ofta med hjälp av personlig karisma, etnisk samhörighet eller klientelism (eller en kombination av dessa).

I icke-institutionaliserade partisystem förespråkar ofta oppositionen demokratisering som ett sätt att öka sina möjligheter att vinna regeringsmakten. Väljare kommer dock inte nödvändigtvis att ställa partierna till svars om sådana vallöften inte infrias. Om väljare mobiliserats med löften om klientelistiska belöningar kan lojaliteten bibehållas mellan väljare och politiker trots avsaknaden av reformer (Hicken 2011). Partier som saknar stabila rötter i organiserade medborgargrupper, så som fackföreningar, arbetsgivarorganisationer, kyrkor eller människorättsrörelser, kommer heller inte att ställas till svars av sina stödtrupper (Birch 2011). I institutionaliserade partisystem, där väljare mobiliseras ideologiskt och där partier har starka band med det civila samhället, är situationen dock annorlunda. Korrumpade auktoritära institutioner kan visserligen fortfarande stärka regeringspartiets ställning, men risken är också att det ”verkliga” väljarstödet minskar bland desillusionerade väljare.

Vikten av en fortsatt effektiv opposition

Institutionaliserade partier är inte nödvändigtvis odelat positivt för demokratisering i konkurrensutsatta autokratier. Det är viktigt att poängtera att inte bara oppositionspartier, utan också regeringspartier, skiljer sig åt vad gäller graden av institutionalisering. Välorganiserade regeringspartier med starkt uppbyggda nätverk förstärker sannolikt det regerande partiets dominans genom att förbättra regeringspartiets möjligheter att distribuera ekonomiska resurser och mobilisera väljare (Greene 2007). Ett illustrativt exempel är det regerande Chama Cha Mapinduzi (CCM) i Tanzania, som genom sin imponerande organisation lyckats penetrera stora delar av det civila samhället och upprätta lokala partiföreningar ända ner på bynivå (se exempelvis Barkan 2000; Ong’wamuhana 1988; Tripp 2000.) Ett annat exempel är Zimbabwe, där ZANU-PF lyckats klänga sig fast vid makten trots usel ekonomisk utveckling. Partiets förmåga att vinna val kan till stor del förklaras med en stark organisationsstruktur som härstammar från partiets förankring i självständighetsrörelsen (Levitsky and Way 2012).

Dessa institutionaliserade regeringspartier kan dock vara till stor nytta efter det första valnederlaget. Om de sittande regeringspartierna har tillgång till en stark partiapparat och en intakt lojalitetsbas, trots ett första valnederlag, kan partiet bättre verka som en effektiv opposition i förhållande till den

nyttillträdda regeringen. I de fall då partiinstitutionalisering saknas, tappar det tidigare maktpartiet sin attraktionskraft när dess förmåga att fördela ekonomiska resurser avtar. I dessa fall finns stora incitament för partiets kandidater att överge partiet till förmån för det nyttillträdda regeringspartiet och möjligheten till inomparlamentarisk kontroll minskar betydligt.

Statistisk analys av relationen mellan maktskiften och demokratisering

Även om maktskiften inte definitionsmässigt måste innebära demokratisering kan det möjligtvis finnas ett empiriskt samband mellan maktskiften och demokratisering i konkurrensutsatta autokratier. För att utvärdera ett sådant empiriskt påstående visar tabell 1 den genomsnittliga demokratiska utvecklingen för omvalda respektive nyvalda regeringar under en mandatperiod. Tabellen visar den demokratiska utvecklingen för alla konkurrensutsatta auktoritära regimer under perioden 1989–2010. För att mäta förändringen i demokratinivå används här två allmänt vedertagna demokratiindex, Polity IV och Freedom House. Populationen är hämtad från den regimdatabas som sammanställts av Hadenius m.fl. (Hadenius och Teorell 2007; Wahman m.fl. 2013).

Resultaten i tabell 1 visar inget starkt stöd för tesen att nyvalda regeringar tenderar att demokratisera mer än sina omvalda motsvarigheter. Det är dock viktigt att framhålla att resultaten är högst beroende av hur förändringen mäts. Tabell 1 redovisar utvecklingen mätt både med Polity och Freedom House separat och med hjälp av det kombinerade Freedom House- och Polity-mått som förordats av Hadenius och Teorell (2005). Det första valåret i en mandatperiod är inte inräknat i resultaten. Vid maktskiften uppkommer oftast en dramatisk förändring i auktoritära länders demokrativärden, inte nödvändigtvis som ett uttryck för reella politiska reformer, utan snarare som en avspeglning av att det politiska systemet är kapabelt till maktskiften. Här är alltså maktskiftet snarare ett *symptom på* än en *effekt av* demokratisering. Däremot inkluderar tabell 1 både mått som innefattar och exkluderar avslutningsåret i en mandatperiod (alltså nästkommande valår). Å ena sidan åskådliggörs de mest auktoritära tendenserna hos en nyvald regering när man ställs inför ovissheterna genererade av politiska val. Detta bör ses som det främsta motivet till att också inkludera avslutningsåret. Å andra sidan kan avslutningsåret för en mandatperiod också inkludera ett maktskifte, vilket i så fall förbättrar resultaten för den omvalda gruppen.

Som väntat presterar den nyvalda gruppen bättre i de mätningar där avslutningsåret exkluderats än i de mätningar som inkluderar avslutningsåret. Däremot kan vi konstatera att den nyvalda gruppen presterar sämre än den omvalda gruppen i alla mätningar som förlitar sig på endast Polity, till och med de som exkluderar avslutningsåret. Den största skillnaden mellan den omvalda

Tabell 1. Förändringar i demokratiindex.

Genomsnittlig förändring i demokrativärden	Maktskiften	Omval
Inverterat kombinerat Freedom House-index (0-10)		
Inklusive sista år i mandatperiod	.052 (32)	.346 (53)
Exklusive sista år i mandatperiod	.278 (30)	.083 (50)
Kombinerat Polity-index (0-10)		
Inklusive sista år i mandatperiod	-.273 (29)	.740 (52)
Exklusive sista år i mandatperiod	.13 (27)	.21 (50)
Kombinerat Freedom House- och Polity-index (0-10)		
Inklusive sista år i mandatperiod	-.005 (34)	.493 (58)
Exklusive sista år i mandatperiod	.269 (31)	.133 (54)

Not: Siffrorna visar den genomsnittliga förändringen av demokrativärdena. Antalet fall anges inom parantes. Definitionen av konkurrensutsatta autokratier är hämtad från Hadenius och Teorell (2007) och motsvarar alla regimer som klassas som "non-dominant limited multiparty"; data är tagna från Wahman m.fl. 2013. Urvalet inkluderar alla avslutade mandatperioder under perioden 1989-2010.

och nyvalda gruppen ser vi när vi mäter förändring med hjälp av Polity och inkluderar avslutningsåret. Med det här specifika mätverktyget framträder en anmärkningsvärd skillnad till fördel för den omvalda gruppen. Inga tydliga skillnader syns i mätningen som utnyttjar den kombinerade demokratiskalan.

För att se om bristen på skillnader i demokratisk utveckling beror på andra variabler introducerar vi i tabell 2 en regressionsanalys med den demokratiska utvecklingen under en mandatperiod som beroende variabel. Som ett konservativt test använder vi här den kombinerade Freedom House- och Polity-skalan utan att inkludera nästkommande valår. I modellen har vi också inkluderat två kontrollvariabler, BNP/capita⁴ och antalet folkliga protester under valåret.⁵ Dessa variabler kan tänkas vara associerade både med den beroende variabeln (Howard och Roessler 2006; Teorell 2010) och den primära oberoende variabeln (Arriola 2013; Wahman 2011). Vi har även inkluderat en kontroll för den ursprungliga demokratinivån vid valåret.

Modell 1 ovan visar en positiv koefficient associerad med valseger för oppo-

4 Data tagna från Världsbankens World Development Indicators.

5 Data tagna från Banks och Wilson (2012). Banks Wilson utgår från antal regeringskritiska demonstrationer eller upplopp med mer än 100 deltagare, eller strejker med mer än 1000 deltagare.

Tabell 2. Regressionsanalys av demokratisk utveckling under en mandatperiod.

	(1)
Oppositionsseger	.215 (.307)
BNP/Capita	.000 (.000)
Folkliga protester	-.025 (.022)
Graden av demokrati	-.071 (.048)
Intercept	.433 (.296)
Observationer	77
Länder	51
R ²	.005

*p<.1 **p<.05 ***p<.01

Not: Tabellen redovisar koefficienterna från en OLS-regression med robusta standardfel inom parantes. Värdet på alla oberoende variabler är tagna från valet.

sitionen, men effekten är insignifikant. Vi kan alltså inte med någon statistisk säkerhet säga att nytillträdde regeringar i högre grad demokratiserar det politiska systemet än omvalda regeringar. Bortsett från de teoretiska problemen med att likställa maktskiften med demokratisering finns det alltså tydliga empiriska anledningar att skilja de båda fenomenen åt.

I texten ovan har vi argumenterat för att effekten av maktskiften är beroende av graden av partiinstitutionalisering. För att se om det påståendet har generell räckvidd introducerar vi nedan modell 2, som replikerar modell 1 men som dessutom innehåller en interaktionseffekt mellan partivolatilitet och oppositionssegrar. Partivolatilitet mäts här med Pedersens index (PI) (Pedersen 1979).⁶ PI visar volatiliteten mellan det senaste och det föregående valet och beräknas här med volatiliteten i parlamentet snarare än med antalet röster.⁷ Indexet varierar mellan 0 och 1, där 1 visar total validitet (d.v.s. inga av de partier som ökade sin representation vid det föregående valet har tagit plats i parlamentet vid det senaste valet) och där 0 visar att det inte förelig-

6 Pedersen Index = $\frac{\sum_{i=1}^n |p_{it} - p_{i(t+1)}|}{2}$ där n representerar antalet partier och p_i andelen platser i parlamentet vunnit vid t och t+1.

7 Detta är ett pragmatiskt val då partiernas röstandel i vissa fall inte är tillgänglig. Uträkningen utgår alltid ifrån de två närmsta parlamentsvalen. Undantag har gjorts i de länder där endast ett parlamentsval har hållits. I dessa fall har vi istället använd röstantalet för respektive parti i de två närmste presidentvalen.

Tabell 3. Regressionsanalys av demokratisk utveckling under en mandatperiod.

	(2)
Oppositionsseger	1.066** (.516)
Partivolatilitet	-.099 (.418)
Oppositionsseger*Partivolatilitet	-1.394 (1.224)
BNP/Capita	.000 (.000)
Folkliga protester	-.035 (.026)
Graden av demokrati	-.106* (.056)
Intercept	.635* (.349)
Observationer	73
Länder	49
Adjusted R2	.130

*p<.1 **p<.05 ***p<.01

Not: Tabellen redovisar koefficienterna från en OLS-regression med robusta standardfel inom parantes. Värdet på alla oberoende variabler är tagna från valåret.

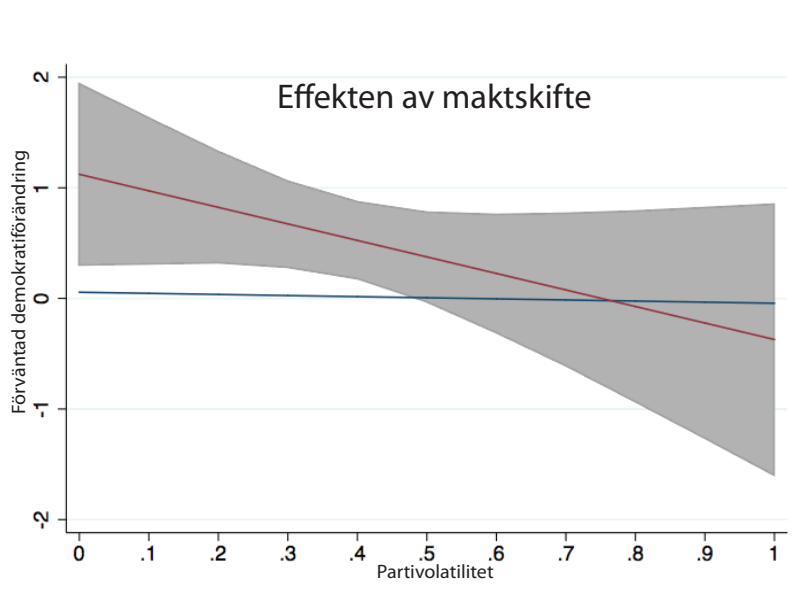
ger någon volatilitet alls (d.v.s. alla partier fick lika många platser i det senaste som i det föregående valet). Partivolatilitet är förvisso bara en av dimensionerna i Mainwaring och Scully's partiinstitutionaliseringsindex, men är enkelt observerbar variabel och en relativt okontroversiell operationalisering.

Som framhållits av Brambor m.fl. (2006) är det svårt att göra en relevant tolkning av resultaten i en regressionsanalys med interaktionseffekter utan att studera marginaleffekterna vid substantiellt intressanta nivåer av den mellanliggande variabeln. Tabell 3 ger dock vid handen att det finns en signifikant positiv relation mellan oppositionella valvinster och demokratisering när PI är 0, alltså när det inte råder volatilitet.⁸ Vi kan också notera, att i avsaknad av oppositionella valvinster finns det ingen signifikant effekt av en låg grad av partiinstitutionalisering. Figur 2 utgör en grafisk illustration av den förväntade effekten av valsegrar för oppositionen för olika värden på PI.

Figur 1 visar den förväntade demokratiska effekten av maktskifte givet olika nivåer av partiinstitutionalisering. Figur 1 ger tydligt stöd för den teori som lanseras här. Den förväntade effekten av oppositionsvinster avtar när partivolatiliteten ökar. Fram till en partivolatilitet på 0.48 finns det en signifikant positiv

8 Detta är dock ett högst teoretiskt värde, då maktskiften är omöjliga utan någon grad av volatilitet.

Figur 1. Effekten av maktskifte beroende av grad av partiinstitutionalisering.



Not: Skattat med hjälp av modell 2. Linjen visar den förväntade förändringen i det kombinerade Freedom House- och Polity-värdet vid maktskiftet. Den skuggade ytan representerar ett konfidensintervall på 90%.

effekt av oppositionsvinster, därefter blir effekten insignifikant. Vid en volatilitet på 0.77 blir till och med den förväntade effekten av en oppositionsseger negativ för graden av demokrati (om än insignifikant).

Illustrerande fallstudier

För att illustrera problemet med att jämföra maktskiften med demokratisering och belysa vikten av partiinstitutionalisering använder sig den här undersökningen av två fallstudier, Ghana efter presidentvalet 2000 och Kenya efter maktskiftet 2002. De båda fallen uppvisar olika grad av partiinstitutionalisering och uppvisar också olika mönster vad gäller demokratisering efter det första maktskiftet.

Trots dessa olikheter i både den beroende och oberoende variabeln finns flera likheter mellan fallen som underlättar jämförelsen. Båda fallen är exempel på situationer då en sedan länge sittande regim förlorar regeringsmakten för första gången. Länderna införde flerpartival vid ungefär samma tidpunkt och har liknande valsystem (parallella president- och parlamentsval samt parlamentsval i enmansvalkretsar). I båda fallen föregicks också regeringspartiets valförlust av ett ledarskifte.

Kenya: låg institutionalisering och brist på demokratisering

Det kenyanska partisystemet kännetecknas av en extrem grad av partivolatilitet. Partier saknar stark förankring i det omgivande samhället och är högst beroende av sina politiska företrädare. The National Rainbow Coalition (NARC) som vann presidentvalet 2002 var en lös koalition av olika etniska och regionala intressen. Koalitionen upplöstes till slut 2005 inför en folkomröstning om en ny konstitution. Det tidigare dominerade KANU-partiet lyckades heller inte verka som en aktiv opposition och kom i slutändan att stödja Kibakis omvalskampanj 2007. Med Dahls demokratikriterier som referenspunkt kan vi konstatera att Kenya under perioden 2002-2007 inte tog några tydliga steg mot ökad demokrati. Detta är speciellt tydligt om vi ser till kriteriet fria och rättvisa val. Valet 2007 var klart manipulerat till president Mwai Kibakis fördel. Med en förminskad regeringskoalition var Kibakis omvalskampanj hotad. Vissa bedömare benämner till och med valet som "stulet" och hävdar att regeringen inte skulle ha lyckats bli omvald utan omfattande valfusk (Rutten och Owuor 2009).

BAKGRUND

Maktskiftet 2002 var den första av sitt slag i den kenyanska republiken. Sedan 1960-talets självständighet hade det politiska livets dominerats av Kenyan African National Union (KANU). Från självständigheten till 1978 styrdes landet av Jommo Kenyatta, en före detta självständighetsaktivist. Kenyattas efterträdare, Daniel Arap Moi, gjorde sig känd som en anmärkningsvärt hård diktator. Västerländska givarländer tvingade Moi att införa reformer och utlysa flerpartival 1992. Moi lyckade dock skickligt kontrollera den elektorala arenan, bl.a. genom ett orättvist valsystem och en partisk valkommission som ofta anklagats för valfusk. Moi vann två hårt kritiserade presidentval, 1992 och 1997, innan han var tvungen att stiga åt sidan på grund av den konstitutionella begränsningen av mandatperioden.

Ledarskapsbytet efter Mojs avgång innebar en hård prövning av KANUs partisammanshållning. Några år tidigare hade KANU koopterat National Democratic Party (NDP), lett av Raila Odinga, en framstående Luopolitiker som ställt upp i presidentvalet 1997. När det stod klart att Moi själv hade för avsikt att utse sin efterträdare och att valet fallit på Uhuru Kenyatta (ex-presidenten Jomo Kenyattas son), drabbades partiet av en rad tunga avhopp. Framförallt bröt sig Odinga, tillsammans med en rad lojala politiker, ur KANU och anslöt sig till det marginella Liberal Democratic Party (LDP) (Throup 2003).

TILLKOMSTEN AV NARC-KOALITIONEN

Försöken att enas om en gemensam oppositionskandidat misslyckades i presidentvalen 1992 och 1997. I slutändan splittrades oppositionens röster mellan ett

flertal kandidater. Mwai Kibaki, den mest framgångsrika kandidaten från valet 1997, initierade tidigt under 2002 samtal med Michael Wamalwa från Forum for the Restoration of Democracy (FORD-Kenya) och Charity Ngiulu från National Party of Kenya (NPK). Tillsammans med en rad mindre partier enades de om en gemensam koalition, under namnet The National Alliance Party of Kenya (NAK), med Kibaki som presidentkandidat. Bara veckor efter sitt uppbrott från KANU, valde även LDP att ansluta sig till koalitionen. För att markera inkorporeringen av LDP bytte koalitionen namn till NARC (Anderson 2003; Arriola 2013).

Med Odingas anslutning innefattade nu koalitionen alla de huvudsakliga oppositionskandidaterna från 1997. Koalitionen höll fast vid Kibaki som sin presidentkandidat men undertecknade ett Memorandum of Understanding (MOU) innehållande bl.a. en överenskommelse om att en ny premiärministerpost skulle instiftas och att positionen var viktig för Odinga, som därigenom garanterades ett betydande inflytande över koalitionen (Murunga och Nasong'o 2006).

UTVECKLINGEN EFTER VALET 2002

NARC-koalitionen vann en övertygande seger i valet 2002 och lyckades erövra både en majoritet i parlamentet och presidentämbetet. Koalitionen saknade dock en välunderbyggd agenda, eller som det uttryckts av Murunga och Nasong'o (2006:11): "it is obvious that the coalition was a reaction against trends in KANU, not a result of a well-thought-out political programme aimed at instituting a long lasting alliance".

I relation till Mainwaring och Scullys kriterier, uppvisar Kenya en anmärkningsvärt låg grad av partiinstitutionalisering. Politiska partier saknar reella program eller långsiktiga mål för sitt maktutövande. Flera kenyanska akademiker har konstaterat att majoriteten av partierna har någon typ av partiprogram, men att dessa är misstänkt lika och saknar ideologisk förankring (Oloo 2007). Etnicitet är ett viktigt element i kenyansk politik, men partier kan korsa etniska skiljelinjer och vissa etniska grupper har historiskt representerats av flera partier. Framför allt är kenyansk politik präglad av inflytelserika personligheter. Partier skapas ofta för att inrätta en plattform för populära politiker. Som en konsekvens av personfixeringen har partivolatiliteten varit exceptionellt hög. När prominenta politiker byter parti tappar partierna ofta huvuddelen av sitt stöd. Ett exempel är utvecklingen i FORD-Asili efter den populära Kenneth Matibas avgång som partiledare före valet 1997. Vid detta tillfälle förlorade partiet 30 av sina 31 platser i parlamentet.

NARC-koalitionen bestod av två historiska rivaler, Kibaki och Odinga, med få gemensamma intressen och olika etniska väljarbaser. Odingas skiftande lojaliteter före valet visar att LDP varit benägna att stödja KANU. Dessutom hade

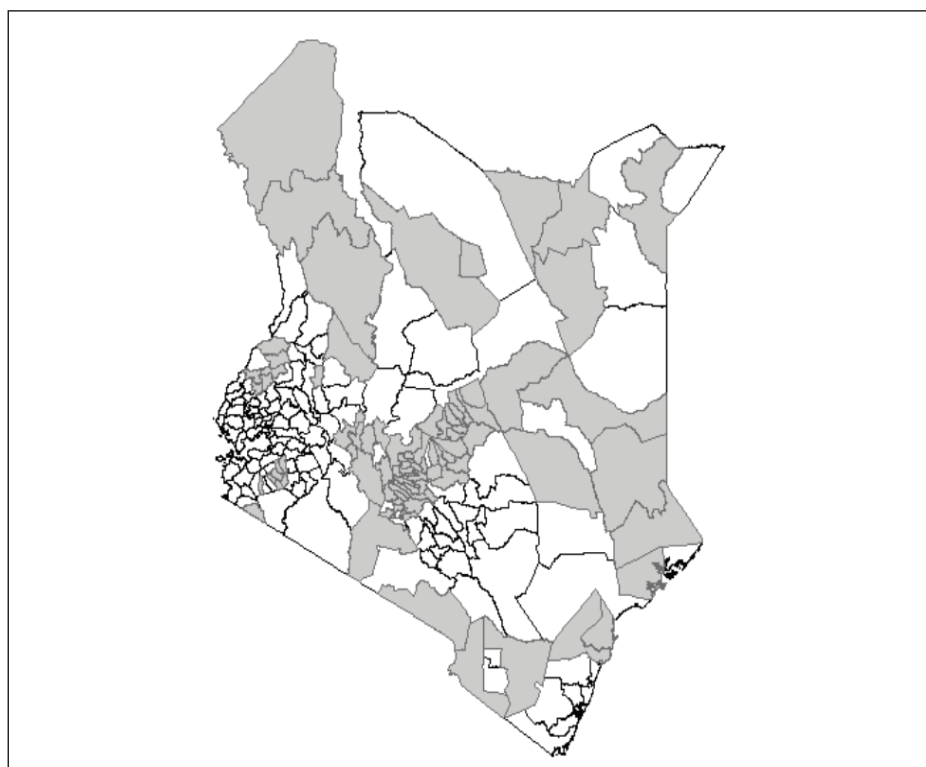
Odinga tydligt visat att den slutgiltiga ambitionen var att en dag själv tillträda presidentämbetet (Barkan 2004).

En dramatisk maktkamp bröt ut inom NARC kort efter makttillträdet. Det blev alltmer tydligt att Kibaki inte hade för avsikt att dela med sig av makten till sina politiska motståndare inom koalitionen. De viktigaste regeringsposterna tilldelades företrädare för Kibakis egna etniska grupp. Dessutom övergavs planen på att inrätta en ny premiärministerpost. Jämte denna tydliga provokation mot det ingångna MOU-avtalet senarelade även Kibaki förberedelserna för en ny konstitution. Att överge den gamla konstitutionen till fördel för en ny ordning med mer maktdelning skulle få uppenbart negativa konsekvenser för Kibakis möjligheter till omval. NARC hade under valkampanjen utlovat ett förslag till ny konstitution inom 100 dagar efter tillträdet, men det dröjde ända till 2005 innan en folkomröstning om en ny grundlag kunde genomföras. Det nya konstitutionsförslaget skulle inte avsevärt ändra maktdelningen inom de politiska institutionerna. Enligt Cortell och Ghai (2007) visade förslaget på de Kibakitrogna anhängarnas relativa tillfredsställelse med den rådande konstitutionen.

Inför folkomröstningen kampanjade LDP-fraktionen av NARC framgångsrikt tillsammans med KANU. Efter att förslaget förkastats, valde Kibaki att avsätta regeringen för att tillsätta en ny företrädare för den gamla LDP-fraktionen. I och med detta agerande var LDP officiellt uteslutet från NARC och valde istället att bilda ett nytt parti tillsammans med KANU, under namnet The Orange Democratic Movement (ODM).

Trots höga förväntningar på en demokratisering åstadkom Kibakiregimen anmärkningsvärt lite vad gäller politisk liberalisering, speciellt efter nederlaget i folkomröstningen 2005 och den efterföljande splittringen av NARC-koalitionen. Folkomröstningen 2005 har generellt beskrivits som fri och rättvis, men resultatet gjorde klart för de Kibakitrogna att den nya koalitionen var otillräcklig för att vinna framtida val. Med denna snävare etniska koalition blev presidenten mer och mer förknippad med exklusiva Kikuyuintressen.

Med en försvagad maktbas kunde Kibaki inte räkna med samma stöd i presidentvalet 2007 som det han åtnjöt 2002. Däremot kunde det politiska systemets inneboende regeringsfördelar i kombination med valfusk användas för att öka chanserna till omval. I valet 2007 använde Kibakis nyligen bildade Party of National Union (PNU) det statliga maskineriet för att säkra en valframgång. Likheter med de gamla strategierna som användes av KANU är uppenbara. Redan under valets förberedelser stod det klart att valrörelsen inte skulle utkämpas mellan två likvärdiga parter. Kibaki använde sin rätt att nominera 19 av de 22 valkommissionärerna, trots en tvärpolitisk överenskommelse om parlamentarisk konsultation. Dessutom nominerade presidenten fem nya lojala domare till högsta domstolen, bara två dagar före valet (Branch och Cheesman 2008).

Figur 2. Stöd för Kibaki i presidentvalet 2007.

Not: Gråa valdistrikt indikerar att Kibaki vann fler röster än sina konkurrenter. Data är tagna från Wahman (2012).

Valet blev en jämn sammandrabbning mellan Kibaki och ODM-ledaren Odinga. Valets genomförande har dock starkt ifrågasatts av internationella valobservatörer som den Europeiska Unionen och International Republican Institute (IRI). Observatörerna drog slutsatsen att rösträkningen och sammanställningen manipulerats och att valets trovärdighet därför underminerats (International Crisis Group 2008). Beskyllningar om valfusk började direkt cirkulera. Efter att valresultatets offentliggörande försenats utbröt omfattande våldsamerheter. I en omtvistad och sent offentliggjord vallokalsundersökning från International Republican Institute (IRI), förutspådde institutet en seger för Odinga med sex procentenheters marginal (IRI 2008).

Trots att flera av regeringskoalitionens löften om demokratisering inte infriats behöll president Kibaki lojaliteten hos sin väljarbas. Figur 2 visar en karta över de valdistrikt där Kibaki vann fler röster än sina motståndare. Då den etniska och regionala dimensionen av kenyanskt väljarbeteende fortfarande överträffar retrospektivt röstande baserat på regeringsprestationer (Bratton och Kimanyi 2007) lyckades Kibaki vinna valet genom att upprätthålla sin starka position i det folkrika centrala Kenya, huvudsakligen bebodd av den egna Kikuyustammen. I avsaknaden av väljarmobilisering på basis av ett eget reellt

partiprogram kunde regimen alltså vinna valet med hjälp av fortsatt lojalitet bland sina kärnväljare och ett tydligt bruk av auktoritära manipulationsmedel.

Den låga graden av partiinstitutionalisering visade sig också i KANUs kraftiga försvagning, med flera tunga avhopp efter den första valförlusten. Partiets attraktionskraft hade länge legat i förmågan att gynna de egna företrädarna och väljarna. När statskassan inte längre stod till partiets förfogande förlorade man snabbt sin relevans. Partiet lyckades inte agera kraftfullt i oppositionsrollen och NARC lyckades koptera flera av KANUs parlamentariker vid regeringsombildningen 2004 (Oloo 2007). I valet 2007 valde till och med Kenyatta att ställa sig bakom Kibakis omvalskampanj istället för att driva en egen valrörelse.

Ghana: Demokratisering genom maktskifte

I motsats till Kenya var Ghanas partisystem relativt institutionaliserat när landet upplevde sitt första maktskifte efter valet 2000. Partisystemet uppvisade en hög grad av kontinuitet och partier hade starka kopplingar till olika samhällsgrupper. Dessutom uppvisade det ghananska partisystemet en mindre grad av personfixering än det kenyanska. Valet vanns inte av en löst sammanhållen koalition, utan av ett starkt sammansatt parti med en distinkt politisk kultur och ett tydligt program. Följaktligen var risken för omfattande avhopp från det nyvalda National Patriotic Party (NPP) betydligt mindre än i det kenyanska fallet. NPP kunde därför avstå från elektoral fördelar utan att direkt äventyra sina chanser till omval. Dessutom överlevde det f.d. maktpartiet National Democratic Congress (NDC) sitt första valnederlag och kunde verka som en effektiv opposition. Under NPPs maktinnehav stärktes landets civila rättigheter genom en liberaliserad medielagstiftning och friheten i den elektoral sfären stärktes genom en mer självständig roll för valkommissionen.

BAKGRUND

Presidentvalet 2000 var det tredje i den fjärde ghananska republiken och resulterade i en valseger för det tidigare oppositionspartiet New Patriotic Party (NPP). Förra militärledaren Jerry Rawlings parti, National Democratic Congress (NDC), hade vunnit de två föregående valen 1992 och 1996. Den ghananska konstitutionen tillåter endast två mandatperioder och president Rawlings kunde därför inte ställa upp för omval. Valet stod istället mellan två nya kandidater, John-Atta Mills för det regerande NDC och John Kufuor för NPP. Resultatet i första valomgången var jämnt, men Kufuor lyckades utöka sitt försprång i den andra och avgörande valomgången och säkrade en seger med en marginal om 14 %. Parlamentsvalet var ännu jämnare än den första omgången i presidentvalet, 100 av de 200 platserna gick till NPP medan NDC vann i 92 valdistrikt.

NPPs valvinst var något oväntad givet partiets ofördelaktiga utgångspunkt.

Valet 2000 ansågs av utomstående observatörer vara allmänt sett fritt, rättvist och transparent. Därmed var valet en framgång i förhållande till tidigare val. Detta till trots, uppvisade det många av de brister som kännetecknar val i konkurrensutsatta autokratier. Omfattande problem med väljarregistret uppmärksammades. Valkommissionen önskade revidera registret och ville begära fotoidentifikation av samtliga väljare. Beslutet avslogs dock av högsta domstolen efter att det överklagats av en NDC-anhängare bara dagar före valet. Ett annat betydande problem var indelningen i valdistrikt. Enligt konstitutionen från 1992 bör valdistrikten utformas på ett sådant sätt att antalet väljare inte radikalt skiljer sig mellan distrikten. Valdistrikten vid valet 2000 byggde på en äldre folkräkning från 1984, trots att en ny folkräkning genomförts som sent som 2000.⁹ NPP-kandidater vann valet i 17 av de 20 största valdistrikten, medan NDC vann i 13 av de 20 minst befolkade distrikten (Smith 2002). Därtill hade NDC en klar ekonomisk fördel gentemot sina konkurrenter och offentliga resurser användes ofta i NDC-kampanjen (Nugent 2001).

POLITISKA PARTIER

NPP lyckades vinna presidentvalet utan att förlita sig på andra partier. En enpartiregering garanterar dock inte stabilitet och ett tvåpartisystem implicerar inte nödvändigtvis partiinstitutionalisering. I en enpartiregering kan inte enskilda partier bryta sig ur regeringen, däremot kan viktiga fraktioner inom och företrädare för partier välja att lämna. Det är därför viktigt att fastställa om NPP var tillräckligt institutionaliserat för att göra interna splittringar osannolika och regeringskoalitionen stabil.

Under decennier av flerpartikonkurrens utvecklade Ghana ett system som i det närmaste kan beskrivas som ett tvåpartisystem, med en hög grad av kontinuitet och med tydliga politiska alternativ. I den första ghananska republiken drogs tydliga partilinjer upp utifrån tre dominanta politiska företrädare, å ena sidan Kwame Nkrumah (den första presidenten efter självständigheten) och å andra sidan J. B. Danquah och Kofi Busia (de ursprungliga oppositionsledarna). Dessa tidiga partiskillnader är beståndsdelar i vad som kallas Nkrumah- och Danquah-Busia-axeln, en politisk skala där den ena sidan förknippas med en mer populistisk ideologi som framhåller statlig ekonomisk intervention medan den andra traditionen ses som mer elitisk och förespråkar en mer liberal ekonomisk politik (Lindberg och Morrison 2005).

NDC och NPP har varit de två dominerande partierna sedan återinförandet av flerpartival 1992. När NPP grundades 1992 deklarerade man att man var en del av Danquah-Busia traditionen och en direkt arvtagare till United Party (UP) (Ayee 2008). NDC är en utlöpare av president Rawlings PNDC, som tog makten efter en militärkupp 1981. Partiets identitet grundar sig i det

⁹ Det minsta valdistriktet innehöll 14 733 registrerade väljare, det största 168 275.

ursprungliga revolutionära budskapet (Whitfield 2009). Även om NDC inte är en direkt arvtagare till Nkrumahs politiska ideologi, är partiet klart inspirerat av Nkrumahtraditionens populistiska retorik (ibid. och Morrison 2004).

Det är fullt möjligt att hävda att de båda partierna i praktiken har bedrivit liknande politik. Exempelvis var Rawlingsregimen ansvarig för den dramatiska liberalisering som genomfördes inom ramen för Internationella Valutafondens och Världsbankens strukturanpassningsprogram (Arthur 2006). Trots detta hävdar Whitfield (2009) att partierna skiljs åt genom sina distinkta partikulturer. Framförallt har partierna starka relationer med olika samhällsgrupper. Lindberg och Morrison har visat att traditionella determinanter för väljarbeteende i Västeuropa, så som utbildning, inkomst och urbanisering, också gör sig gällande i Ghana. Väljare på landsbygden, väljare med låg inkomst och väljare med lägre utbildning, tenderar att rösta på NDC, medan höginkomsttagare i städerna och väljare med högre utbildning i större utsträckning röstar på NPP.

Givet kontinuiteten, de relativt starka banden till det övriga samhället och de distinkta partikulturerna kan Ghanas partisystem betecknas som ett av de mest institutionaliserade i Afrika. NPP-ledningen behövde därför inte på samma sätt som ledarna i NARC oro sig för omfattande splittringar i den regerande koalitionen. Därmed hade man möjlighet att genomföra demokratiseringsreformer utan att nödvändigtvis riskera sina möjligheter till omval. Precis som Kibaki i Kenya har NPP starka regioner med många lojala anhängare, och man lyckades i slutändan vinna valet genom att övertyga tveksamma väljare som var besvikna över NDCs prestationer (Gyimah-Bodi 2001). Genom att inte infria löften om politisk liberalisering fanns en betydande risk för att i nästa val förlora andra programmatiskt inriktade väljare som lockats av partiets löften om demokratiska reformer (Lindberg och Morrison 2005). En annan viktig konsekvens av partiinstitutionaliseringen i Ghana är att NDC förblev en viktig spelare i det politiska systemet trots sitt valnederlag. Detta kan jämföras med KANU i Kenya som drabbades av en ström av avhopp efter förlusten i valet 2002. NDC kunde ofta från sin oppositionsställning agera som en viktig vakthund i det politiska systemet. Man använde bland annat sin ställning för att kritisera regeringen i frågor gällande korrupktion, censur och godtycklig rättvisa (Arthur 2010).

DEMOKRATISERING EFTER MAKTSKIFTET

En rad reformer förde Ghana i demokratisk riktning efter det första maktskiftet efter valet 2000. Reformerna genomfördes för att både förbättra de civila rättigheterna och de politiska valens kvalitet. Fyra specifika reformer är viktiga att framhäva. Den första var att ge valkommissionen en friare och mer självständig roll. Inför valet 2004 initierade regeringen också en omfattande revidering av röstlängden (Whitfield 2009). En tredje viktig reform var införandet av en uppförandekod för politiska partier och instiftandet av ett forum för politisk dialog

över partigränserna (under beteckningen Platform of General Secretaries), med syftet att öka oppositionens inflytande och begränsa maktutövningen för det sittande regeringspartiet (Jonah 2005). Slutligen gjordes viktiga förändringar för att öka medias självständighet. Antalet privata medieaktörer ökade stadigt under perioden och en viktig förbättring av yttrandefriheten ägde rum då man 2001 avskaffade den tidigare hårt kritiserade ärekränkningsslagen. Lagen hade tidigare använts för att fängsla ett antal kritiska journalister (Abdulai och Crawford 2010).

Omvalet av Kufuor 2004 följdes av ytterligare ett maktskifte 2008. Det bör noteras att båda dessa maktskiften ägde rum i lägen då den sittande presidenten inte kunnat ställa upp för omval. Ghanas demokrati kommer att ställas inför en verklig prövning när en sittande president för första gången förlorar ett val. Det onödigt uppskruvade tonläget efter valet 2012, med dåligt underbyggda beskyllningar från oppositionen om omfattande valfusk, är dessutom illavarslande. Trots detta tyder mycket på att Ghana är på god väg mot demokratisk konsolidering. Det går givetvis att hitta andra förklaringar, jämte partiinstitutionaliseringen, som kan ha bidragit till den positiva utvecklingen efter maktskiftet 2000. Exempelvis pekar Arthur (2006) på vikten av självständiga media, ett levande civilt samhälle och politiska institutioner. Dessa faktorer har definitivt spelat en stor roll för utvecklingen och var också viktiga för att möjliggöra maktskiftet år 2000. En avgörande skillnad mellan Ghana och andra afrikanska regimer har dock varit att regimen inte aktivt försökt underminera den fria rollen för media, oberoende institutioner och det civila samhället. Istället har vi sett hur dessa har stärkts genom en rad viktiga reformer efter det politiska maktskiftet.

Sammanfattning

Två viktiga slutsatser kan dras av den här undersökningen. Den första är att demokratisering inte alltid är en självklar följd av maktskiften i konkurrensutsatta elektoral autokratier. Den andra är att brist på partiinstitutionalisering är ett viktigt hinder för demokratisering efter maktskiften.

Maktskiften är ett sundhetstecken för ett politiskt system och är ofta ett symptom på en ökad grad av demokrati, inte minst eftersom långa maktinnehav kan möjliggöra ökad maktackumulering. Detta till trots orsakar maktskiften ofta inte demokratisering på kort och medellång sikt i auktoritära regimer. Den här slutsatsen har illustrerats både teoretiskt och empiriskt med hjälp av konventionella demokratiindex.

Analysen ger vid handen att demokratiseringsforskningen måste undvika att skönmåla de demokratiska intentionerna hos oppositionspartier i auktoritära regimer. Demokratisering har ett instrumentellt värde för oppositionspartier i konkurrensutsatta autokratier, men det instrumentella värdet av demo-

kratisering försvinner vanligtvis efter att man erövrat regeringsmakten. Det är därför inte konstigt att så många nyvalda regeringar avstått från att genomföra omfattande demokratiska reformer.

Den andra slutsatsen bidrar till vår förståelse av demokratisering genom val (Lindberg 2006). Arriola (2013) och Howard och Roessler (2006) har argumenterat för slutsatsen att oppositionskoordinering är den viktigaste förklaringen till demokratisering genom val. Den här studien indikerar att all oppositionskoordinering inte nödvändigtvis främjar en demokratiseringsprocess. Koordinering ökar chansen för maktskiften (Wahman 2013), men koordinering som inte bygger på långsiktiga garantier om samarbete skapar nya problem för demokratiseringsprocessen. Studien visar också på vikten av att utveckla stabila institutionaliserade partisystem i nya demokratier. När partier mest liknar tomma skal exploaterade av ambitiösa politiker saknas grunden för stabila samarbeten mellan parter med förmåga och vilja att införa långtgående reformer (Pitcher 2012).

Mer forskning krävs fortfarande om förhållandet mellan demokratisering och val i auktoritära regimer. Förhoppningsvis kommer demokratiseringsforskningen framöver att ge bättre svar på hur elektoralt auktoritära institutioner överförs mellan regimer och därmed skapar en väsentlig motståndskraft även i elektorala autokratier, den form av autokrati som annars förknippats mest med instabilitet (Hadenius och Teorell 2007). Framtida forskning skulle dock vinna på att klart definiera den beroende variabeln och därigenom undvika misstaget att implicit eller explicit jämställa maktskiften med demokratisering.

Referenser

- Abdulai, Abdul-Gafaru och Gordon Crawford, 2010. "Consolidating Democracy in Ghana: Progress and Prospects?", *Democratization* 17:1, s 26-67.
- Anderson, David M., 2003. "Briefing; Kenya's Elections 2002 – The Drawing of a New Era?", *African Affairs* 102:407, s 331-42.
- Arthur, Peter, 2006. "The State, Private Sector Development and Ghana's 'Golden Age of Business'", *African Studies Review* 49:1, s 31-50.
- Arthur, Peter, 2010. "Democratic Consolidation in Ghana: the Role and Contribution of the Media, Civil Society and State Institutions", *Commonwealth & Comparative Politics* 48:2, s 203-26.
- Arriola, Leonardo R., 2013. *Multithnic Coalitions in Africa: Business Financing of Opposition Election Campaigns*. New York: Cambridge University Press.
- Ayee, Joseph R. A., 2008. "The Evolution of the New Patriotic Party in Ghana", *South African Journal of International Affairs* 15:2, s 185-214.
- Banks, Arthur R. och Kenneth A. Wilson, 2012. *Cross-National Time Series Data Archive*.
- Barkan, Joel D., 2000. "Protracted Transitions Among Africa's New Democracies", *Democratization* 7:3, s 227-43.
- Barkan, Joel D., 2004 "Kenya After Moi", *Foreign Affairs* 83:1, s 87-101.
- Beissinger, Mark R., 2007. "Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolution", *Perspectives on Politics* 5:2, s 259-76.
- Birch, Sarah, 2011. *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press.
- Bogaards, Matthijs, 2007. "Elections, Election Outcomes, and Democracy in Southern Africa", *Democratization* 14:1, s 73-92.
- Brambor, Thomas, Clark, William Roberts och Matt, Golder, 2006. "Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses", *Political Analysis* 14, s 63-62.
- Branch, Daniel och Cheeseman, Nicholas, 2008. "Democratization, Sequencing, and State Failure in Africa: Lessons from Kenya", *African Affairs* 108(430), s 1-26.
- Bratton Michael och Kimenyi, Mwangi Samson, 2008. "Voting in Kenya: Putting Ethnicity in Perspective", *Journal of Eastern African Studies* 2:2, s 272-89.
- Bunce, Valerie J. och Wolchik, Sharon L., 2011. *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*. New York: Cambridge University Press.
- Cheibub, José Antonio, Gandhi, Jennifer och Vreeland, James Reymond, 2010, "Democracy and Dictatorship Revisited", *Public Choice* 143:1, s 67-101.
- Clapham, Christopher, 1993. "Democratization in Africa: Obstacles and Prospects", *Third World Quarterly* 14, s 423-38.
- Cottrell, Jill och Ghai, Yash, 2007. "Constitution Making and Democratization in Kenya (2000-2005)", *Democratization* 14:1, s 1-25.
- Dahl, Robert A., 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, Larry, 1989. "Introduction: Persistence, Erosion, Breakdown and Renewal", i Diamond, Larry (red.), *Democracy in Developing Countries vol 3: Asia*. Boulder: Lynne Rienner.
- Greene, Kenneth F., 2007. *Why Dominant Parties Lose*. New York: Cambridge University Press.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel, 2001. "A Peaceful Turnover in Ghana", *Journal of Democracy* 12:2, s 103-17.
- Hadenius, Axel och Teorell, Jan, 2005. "Assessing Alternative Indices of Democracy", *Working Paper, Committee on Concepts and Methods – Political Concepts*.
- Hadenius, Axel och Jan Teorell, 2007. "Pathways from Authoritarianism", *Journal of Democracy* 18:1, s 143-56.
- Hicken, Allen, 2011. "Clientelism", *Annual Review of Political Science* 14:1, s 289-310.
- Howard, Marc Morjé och Roessler, Philip G., 2006. "Liberalizing Electoral Outcomes in

- Competitive Authoritarian Regimes”, *American Journal of Political Science* 50:2, s 365-81.
- Jonah, Kwesi, 2005. “Inter-Party Dialogue in Ghana”, *The Institute of Economic Affairs*.
- International Crisis Group, 2008. “Kenya in Crisis”, *African Report*, no 137.
- Kagwanja, Peter och Roger Southall, 2009. “Introduction: Kenya – A Democracy in Retreat?”, *Journal of Contemporary African Studies* 27:3, s 259-77.
- Levitsky, Steven och Way, Lucan, 2010. *Competitive Authoritarianism – Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven och Way, Lucan, 2012. “Beyond Patronage: Violent Struggle, Ruling Party Cohesion, and Authoritarian Durability”, *Perspectives on Politics* 10:4, s 869-89.
- Lindberg, Staffan I. och Morrison, Minion K. C., 2005. “Exploring Voter Alignment in Africa: Core and Swing Voters in Ghana”, *Journal of Modern African Studies* 43:4, s 565-86.
- Mainwaring, Scott, 1988. “Political Parties and Democratization in Brazil and the Southern Cone”, *Comparative Politics* 21, s 91-120.
- Mainwaring, Scott och Scully, Timothy R., 1995. *Building Democracy Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- McFaul, Michael, 2005. “Transitions from Postcommunist”, *Journal of Democracy* 16:3, s 5-19.
- Mitchell, Lincoln A., 2009. “Compromising Democracy: State Building in Saakashvili’s Georgia”, *Central Asian Survey* 28:2, s 171-183.
- Morrison, Minion K. C., 2004. “Political Parties in Ghana Through Four Republics: a Path to Democratic Consolidation”, *Comparative Politics* 36:4, s 421-42.
- Murunga, Godwin R. och Nasong’o, Shadrack W., 2006. “Bent on Self-Destruction: The Kibaki Regime in Kenya”, *Journal of Contemporary African Studies* 24:1, s 1-28.
- Nugent, Paul, 2001. “Winners, Losers and Also Rans: Money, Moral Authority and Voting Patterns in the Ghana 2000 Election”, *African Affairs* 100:200, s 405-28.
- Oloo, Adams G. R., 2007. “The Contemporary Opposition in Kenya: Between Internal Traits and State Manipulation”, i Murunga, Godwin R. och Nasong’o, Shadrack W. (red.), *Kenya – The Struggle for Democracy*. Dakar: Codesria Books.
- Ong’wamuhana, Kibuta, 1988. “Party Supremacy and the State Constitution in Africa’s One-party States: The Kenya-Tanzania Experience”, *Third World Legal Studies* 7:1, s 77-98.
- Pedersen, Mogens N., 1979. “The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility”, *European Journal of Political Research* 7:1, s 1-26.
- Pitcher, Anne M., 2012. *Party Politics and Economic Reform in Africa’s Democracies*. New York: Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam, Alvarez, Michael E., Cheibub, José Antonio och Limongi, Fernando, 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-Being in the World 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rutten, Marcel och Owuor, Sam, 2009. “Weapons of Mass Destruction: Land, Ethnicity and the 2007 Election in Kenya”, *Journal of Contemporary African Studies* 27:3, s 305-24.
- Schedler, Andreas, 2006. “The Logic of Electoral Authoritarianism”, i Schedler, Andreas (red.), *Electoral Authoritarianism – The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Simon, Gerhard, 2009. “After the Orange Revolution: the Rocky Road to Democracy”, i Besters-Dilger, Juliane (red.), *Ukraine on its Way to Europe: Interim Results of the Orange Revolution*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Slater, Dan och Joseph Wong, kommande. “The Strength to Concede: Ruling Parties and Democratization”, *Perspective on Politics*.
- Smith, Daniel A., 2002. “Consolidating Democracy? The Structural Underpinning of Ghana’s 2000 Election”, *Journal of Modern African Studies* 40:4, s 621-50.

- Teorell, Jan, 2010. *Determinants of Democratization: Explaining Regime Change in the World, 1972-2006*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Throup, David, 2003. "Kibaki's Triumph: The Kenyan General Election of December 2002", *Elections in Africa Series*, Briefing Paper no. 3.
- Tripp, Aili Mari, 2000. "Political Reform in Tanzania: The Struggle for Associational Autonomy", *Comparative Politics* 32:2, s 191-214.
- Tucker, Joshua A., 2007. "Enough! Electoral Fraud, Collective Action Problems, and Postcommunist Colored Revolutions", *Perspectives on Politics* 5:3, s 535-51.
- Wahman, Michael, 2011. "Offices and Policies – Why do Opposition Parties Form Pre-electoral Coalitions in Competitive Authoritarian Regimes", *Electoral Studies* 30:4, s 642-57.
- Wahman, Michael, 2012. *Uniting Against Autocrats: Opposition Coordination, Turnovers and Democratization by Elections*, Lunds universitet, opublicerad avhandling.
- Wahman, Michael, 2013. "Opposition Coalitions and Democratization by Elections", *Government and Opposition* 48(1), s 3-32.
- Wahman, Michael, kommande. "Democratization and Electoral Turnovers in sub-Saharan Africa and Beyond", *Democratization*.
- Wahman, Michael, Teorell, Jan och Hadenius, Axel, 2013. "Authoritarian Regime Types Revisited: Updated Data in Comparative Perspective", *Contemporary Politics* 19:1, s 19-34.
- Whitfield, Lindsay, 2009. "Change for a better Ghana: Party Competition, Institutionalization and Alternation in Ghana's 2008 Elections", *African Affairs* 108:433, s 621-41.

Statsvetenskapliga förbundet

Förbundsredaktör: Magnus Erlandsson

Förbundsredaktören har ordet

Här ett inlägg i debatten om HSV-utvärderingen av statsvetenskap, signerat Göran Sundström, och hämtat från Statsvetenskapliga förbundets årsmötes pandediskussion om utvärderingarnas betydelse för vårt ämnes undervisning och pedagogik. (Ett tema som återkommer i ett framtida specialnummer av tidskriften.) Längre ned finner du långa och korta sammanfattningar från årsmötets arbetsgrupper.

Några reflektioner kring utvärdering av högre utbildning

Debatten om utvärderingarna har ju, väldigt naturligt kan man tycka, främst handlat om olika inneboende problem i kontrollsystemet. Det har varit problem av lite olika karaktär. Många har handlat om validitet, alltså om man verkligen mäter det man vill mäta – kommer man åt utbildningarnas kvalitet med det här systemet? Många har hävdat att man inte alls gör det. Här har kritikerna pekat på statistikproblem (för få uppsatser som underlag, skeva urval etc.), men det har också hävdats att systemet endast kommer åt vad studenten kan vid det enskilda mättillfället – det kan ju vara så att studenten kunde det som mäts redan innan vederbörande påbörjade utbildningen. Kritikerna menar att man utöver färdigheter och förmågor i slutskedet också måste titta på förutsättningar, processer osv. Man menar alltså att systemet, även om det skulle fungera som avsett, inte är tillräckligt.

OÖNSKADE KONSEKVENSER

Debatten har också handlat om olika bieffekter av systemet. Detta knyter an till en populär

forskningsinriktning som brukar gå under benämningen ”granskningssamhället”, och som utgår från Michel Powers grundidéer i böcker som *The Audit Explosion* och *The Audit Society*.¹ Det handlar då om det fenomen som brukar kallas performativitet, alltså att granskning i efterhand inte alls är ett slags enkel avspegling av en praktik, därför att praktiken för att kunna granskas måste göras granskningsbar. Och därför ändras praktiken på grund av granskningen: för att kunna fångas i enkla och tydliga produkter som kan mätas och jämföras måste verksamheten göras spårbar och jämförbar. Därför utvecklas mått- och mättekniker, ofta i samarbete mellan den granskande och den granskade.

GRANSKNING FÖRÄNDRAR PRAKTIK

I anslutning till detta har man också diskuterat olika typer av strategiska handlanden, alltså att den granskade – i vårt fall administratörer och lärare på högskolor och universitet – börjar mixtra med sin praktik för att passa kontrollsystemet och komma ut väl i granskningar och mätningar. Exempelvis uppstår det nu, menar kritikerna, incitament att hjälpa studenter med deras uppsatser, t.ex. genom att förse dem med färdiga problemställningar, syften, design, begrepp osv. Och detta görs fast lärarna vet att ett av de viktigaste läromomenten på hela utbildningen är att lära sig att själv formulera problemställningar och att formulera ett syfte som passar problemet och att hitta den bästa designen och de bästa teorierna och begreppen givet problem och syfte. Universiteten liknar alltså mer en fabrik som ska spotta ur sig färdiga ”produkter”, klagar kritikerna. Och de menar

1 Power, M (1994), *The Audit Explosion*, Demos; Power, M (1997), *The Audit Society. Rituals of Verification*, Oxford: OUP

att detta verkligen går emot universitetens grunduppdrag, som är att skapa kritiskt tänkande, mångfald, uppmuntran att pröva nya grepp.

PROBLEM I REPRIS

Så frågorna om validitet, performativitet och bieffekter (t.ex. strategiskt handlande) har, vad jag tycker mig kunna se, dominerat debatten hittills. Jag skulle vilja lyfta in två saker till. Det ena har att göra med *lärande*. Det här systemet är ett väldigt tydligt uttryck för det kontrollsystem som sedan länge har funnits i statsförvaltningen generellt – resultatstyrning. Och de problemen som har diskuterats i samband med utvärderingen – validitet, performativitet och bieffekter – är sådant som observerats många gånger i utvärderingar av resultatstyrning inom andra områden. Jag kan inte se något problem i den här debatten som inte har tröskats förr.

Man kan då ställa sig frågan hur det kommer sig att det här kontrollsystemet överhuvudtaget införs i högskolevärlden, när det finns så mycket kunskap om svårigheterna med att realisera denna typ av system? Någon hävdar kanske att det är för att forskarna har så svårt att kommunicera med praktikerna. Men det är ett ganska missriktat påstående, för detta är ett område som praktikerna har utvärderat mycket mer än forskarna. Stabsmyndigheter som RRV, Statskontoret och ESV, som har ett slags övergripande ansvar för utvecklingen av dessa styrsystem, har i årtionden pekat på dessa problem. Och i den styrutredning som Sten Heckscher presenterade 2007 summerades mycket av dessa problem och utredningen riktade stark kritik mot resultatstyrningen.² I 2009 års budgetproposition beslutade också regeringen mot bakgrund av Styrutredningen att förändra och till viss del rulla tillbaka resultatstyrningen.

Så vi har alltså en förvaltningspolitik som säger att vi ska tona ner den här typen av

kontrollsystem – men vi har vi sakpolitiska områden som gör precis tvärtom! Vid sidan av den högre utbildningen är biståndspolitiken, skolpolitiken, sjukvårdspolitiken och polisen de kanske mest debatterade områdena vad gäller detta. Och enligt radioprogrammet Kaliber på P1 så har detta sakpolitiska reformarbete – åtminstone på högskoleområdet – skett ganska hastigt.³ Det verkar inte ha funnits något större utrymme för, eller vilja till, lärande och reflektion där erfarenheter från tidigare försök med den här typen av styrmodeller begrundats.

OFFENTLIGT ETOS

En annan fråga som kan vara värd att lyfta fram i debatten handlar om tjänstemannarollen och det som under senare år har benämnts det offentliga etoset. Det är anmärkningsvärt, kan man tycka, hur smärtfritt den här typen av kontrollsystem har kunnat föras in på politikområden som högskolan och sjukvården. I offentlig verksamhet finns diverse mekanismer inbyggda som ska se till att idéer prövas kritiskt innan de beslutas och genomförs. Detta med lärande i politikutformningskedet är ju en sådan mekanism: vi har beredningstväng instiftat i regeringsformen, som ofta tar formen av breda utredningar som följs av ett omfattande remissförfarande osv. Det finns också mekanismer inbyggda i genomförandeskedet. En sådan är ju att professionerna på myndigheterna ska säga ifrån när (enligt dem själva) mindre väl genomtänkta reformer prackas på dem uppifrån. Det finns delade meningar om i vilken utsträckning det finns en plikt hos tjänstemännen att säga ifrån, men den här regeringen har ju kanske mer än någon annan regering pläderat för detta, genom dess satsning på att stärka det offentliga etoset.

2 SOU 2007:75, *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*, betänkande av Styrutredningen.

3 Sveriges Radio: Kaliber (2013), *Högskolans kvalitetsmätning kritiseras internationellt*, sänt 29 september 2013, <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/258442?programid=1316>

HÖGT PRIS FÖR MOTSTÅND

Trots en utbredd kritik från läkare och lärare ser vi faktiskt inte särskilt mycket av protest, i alla fall inte en samlad sådan, utan det rör sig mer om muttranden i korridorer och enstaka eldsjälur som skriver någon debattartikel. På det hela taget så har den kritiska lärarkåren accepterat detta. Det är anmärkningsvärt, med tanke på att det är inom delar av just denna kår som kunskaperna om styrmodellernas problem är som störts.

Det bör här noteras att Högskoleverket slogs hårt för att hålla systemet borta från lärarna. Anders Flodström, universitetskanslern, visade verkligen ämbetsmannakurage när han avgick i protest mot reformen. Hela processen mellan Högskoleverket och Utbildningsdepartementet är en illustration av just motstånd. Och det slutade som bekant med att regeringen raskt monterade ner Högskoleverket och byggde upp en ny myndighet, med ett slags förhoppning, får man anta, om bättre följsamhet. Så medan förtrupperna helt raderas ut så står huvudarmén – forskare och lärare – och tvekar. Precis som läkarna länge gjort. Men det finns andra arméer som har gått i krig. SIDA är ett exempel. Men där föll ju å andra sidan också huvudarmén. Det är svårt att ta strid mot en höggradigt institutionaliserad idé.

Göran Sundström

Göran Sundström är docent i statsvetenskap och verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet, samt vid Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (Score).

Rapporter från arbetsgrupperna vid statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Stockholm, 2–4 oktober 2013

STATSFÖRVALTNING I FÖRÄNDRING

Under de senaste decennierna har svensk offentlig förvaltning genomgått omfattande

förändringar. Det gäller inte minst centralförvaltningen. De statliga myndigheterna har blivit färre men större, ett antal nya små analysmyndigheter har skapats, ledningsformerna har förändrats, nya interna styrformer har prövats samtidigt som relationerna gentemot det omgivande samhället har förändrat karaktär. Allt mer statlig verksamhet sköts tillsammans med, eller upphandlas av, företag och intresseorganisationer. Många statsanställda ägnar också en betydande del av sin arbetstid åt EU och annat internationellt arbete samtidigt som kraven på styrning och övervakning av kommunal verksamhet har stärkts. Förändringarna har i forskning och förvaltningspolitik fångats i begrepp som governance, nätverksförvaltning, granskings- eller utvärderingssamhället, soft law, europeisering, företagisering och marknadisering. Vad vet vi egentligen om dessa förändringar? Hur kan reformerna beskrivas och förstås? Och vad har de inneburit för centrala värden som politisk styrbarhet och kontroll, ansvarsutkrävande, rättssäkerhet, effektivitet, professionalitet, integritet, förtroenden, lojaliteter?

Denna arbetsgrupp fokuserade på forskning om förvaltningen och dess förändring. 15 texter diskuterades av ett 20-tal deltagare under två dagar. Texterna rörde alltifrån myndigheternas självständighet och regeringens styrförmåga, via den svenska förvaltningsmodellens tillstånd och nätverksförvaltningens problem, till utredningsväsendets och den svenska förvaltningspolitikens utveckling. Diskussionerna var spänstiga och konstruktiva, och det konstaterades att förvaltningsforskningen vädrar morgonluft efter att ha varit på tillbakagång i ett antal år.

Göran Sundström, Anders Ivarsson
Westerberg

IDEOLOGIKRITIK

Politisk fantasi, governmentaltitet, hegemonikamp, kritiken av kritiken, nyliberala monster, feministiska dilemman och ”master

frames” inom sociala rörelser. Det här var vanligt förekommande termer i de utmärkta diskussioner som fördes kring totalt tio papper i arbetsgruppen Ideologikritik. En del presenterade utdrag ur sina avhandlingsarbeten, medan andra lade fram utkast till teoretiska texter, artiklar och bokkapitel. Detta renderade en bredd – såväl teoretiskt och metodologiskt som avseende statsvetenskapliga forskningsfält. Ett återkommande tema i diskussionerna var överlappningarna mellan strukturalistiska och poststrukturalistiska begrepp och tillämpningar. En återträff planerades för gruppen, samt andra som vill ansluta sig, i samband med workshopen ”Power and the Political” (2014) på NOPSA-kongressen i augusti 2014.

Charlotte Fridolfsson, Per-Anders Svärd,
Katharina Tollin

DEMOKRATI, FLERDIMENSIONELLA (O) JÄMLIKHETER OCH SAMTIDA POLITISKA OMVANDLINGAR

Workshopen undersökte hur demokratiska institutioner hanterar aktuella frågor avseende mångfald och flerdimensionella (o) jämlikheter som uppstår i skärningspunkten mellan genus, etnicitet, ras, sexualitet och religion och i samband med nutida politiska omvandlingar. Vilka konsekvenser har nyliberala, konservativa och populistiska ramverk haft för utformningen och genomförandet av demokratiskt inkluderande mångfald och jämställdhetspolitik? Hur hanterar politiska institutioner de utmaningar som tillkommit den etablerade jämlikhets- och jämställdhetspolitiken av konservativa samhällliga konstellationer och politiska partier? Hur bör staten hantera sådana utmaningar? Inom ramen för arbetsgruppen ventilerades 6 papper. Workshopen gästades även av professor Keith Banting.

Lenita Freidenvall, Ann Cahtrine Jungar, Lily Lanefelt, Ovidie Cristian Norocel

POLITISK TEORI

Arbetsgruppen Politisk teori samlade 19 deltagare (14 män, 5 kvinnor) från hela tio olika lärosäten och forskningsinstitut (Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Malmö högskola, Ratio, Stockholms universitet, Södertörns högskola, Uppsala universitet och Warwick University). Fjorton papper ventilerades. Ett flertal idéanalyserande papper behandlade särskilda tänkare; Johan Tralau (Uppsala) presenterade en text om Hobbes användande av metaforer, Björn Östbring (Lund) analyserade Humes idéer om legitimitet och statsbyggnad, Naima Chahboun (Stockholm) presenterade en kritisk analys av de politiska realisterna Raymond Geuss och Bernard Williams tänkande, Andreas Gottardis (Stockholm) undersökte kopplingarna mellan Habermas tänkande och Frankfurtskolan, och Mikael Olsson (Stockholm) presenterade en kritisk studie av Hayeks politiska filosofi.

Vidare presenterades analyser av suveränitetsbegreppet, i ett avhandlingskapitel författat av Johanna Pettersson (Södertörn och Uppsala), och av begreppet ”social sammanhållning” i ett papper av Nils Karlsson (Ratio). Demokratiteorin representerades av Ludvig Beckman (Stockholm), som diskuterade intellektuellt funktionshinderad röst rätt, och Helen Lindberg (Linné), som i sitt papper visade på likheter mellan Madisons aggregativa demokratiteori och Mouffes agonistiska teori och ställde dessa mot Dahls liberala teori.

Inom området rättviseteori presenterades två papper; Ed Page (Warwick och Uppsala), presenterade ett papper som diskuterade frågan om vem som bör bära kostnaderna för att bevara regnskogen, och Max Fonseca (Stockholm) diskuterade i ett utkast till avhandlingskapitel förhållandet mellan principer om jämlikhet och principer om personligt ansvar i frågor som rör den individuella hälsan. Ett särskilt tema i flera av pappren var skol- och utbildningspolitik; Christian Fernández (Malmö) presenterade ett inledningskapitel

till en bok om den skolpolitiska debattens normativa aspekter, Fredrika Lagergren Wahlin (Göteborg) presenterade ett analytiskt ramverk, baserat på Hannah Arendts auktoritetsbegrepp, för att studera hur utbildningssystem fostrar medborgare, och Peter Strandbrink (Södertörn) kritiserade i sitt papper den liberala demokratins förmenta neutralitet vad gäller grundskolans undervisning i tros- och etikfrågor.

Gruppen präglades av en mycket god stämning och stor diskussionsglädje, och de papper som presenterades visade med önskvärd tydlighet hur den politiska teorin är en levande och mångfasetterad subdisciplin inom svensk statsvetenskap.

Jasmina Nedevska, Jouni Reinikeinen, Jörgen Ödalen

POLITISKT BETENDE OCH PARTIER

I arbetsgruppen ingick totalt tjuo personer (8 kvinnor och 13 män) från flertalet lärosäten. Sjutton uppsatser presenterades och det av såväl seniora forskare som doktorander. Arbetsgruppen är ett led i det nätverk, med samma namn, som bildades vid årsmötet i Växjö 2012. Arbetsgruppen är tänkt att vara ständig även vid framtida årsmöten. Det stora antalet deltagare liksom mängden presenterade uppsatser tyder på att gruppen både rörer ett intresse liksom är behövlig. Tanken med nätverket liksom arbetsgruppen är att vara en mötesplats för forskare med intresse för politiskt beteende och partier i bred bemärkelse. Denna ambition medförde att vi på årsmötet hade en spännande variation av uppsatser.

Uppsatserna presenterades i sessioner som tematiserats under rubrikerna rekrytering, policy, politiskt deltagande, parlament, valkampanj och ansvarighet inför väljarna, samt invandringskritiska partier. Såväl mer kvantitativt orienterade studier som mer kvalitativt orienterade uppsatser presenterades. Trots spännvidden fanns en röd tråd utifrån gruppens och nätverkets tema. Stämningen i

gruppen var mycket konstruktiv och positiv där ett påfallande utbyte sinsemellan deltagarna kunde erhållas. En del av tiden ägnades även åt att diskutera nätverkets framtid. Samtliga deltagare var överens om att nätverket ska försöka få till en träff även till våren 2014, för att sedan åter stråla samman i Lund hösten 2014.

Jenny Madestam, Magnus Hagevi, Mats K Gunnarsson

DIFFERENT PERSPECTIVES ON INTERNATIONAL SECURITY

Vid årets statsvetarmöte hade vi en arbetsgrupp som inriktades mot internationell säkerhet. Den leddes av undertecknad i samverkan med docent Linus Hagström, UI och doktoranden Idris Ahmedi. Vid arbetsgruppen behandlade vi 13 papper med varierande inriktning. Två av papperen behandlade Iran ur olika perspektiv. Cecilia Åse från statsvetenskapen på Stockholms universitet lade fram ett intressant papper om "Nation and gender in crisis narratives" där hon analyserade hanteringen av den sovjetiska ubåt som strandade i Karlskrona skärgård 1981. Från Umeå kom Veronica Strandberg med ett papper från sin kommande avhandling om förändringar i svensk kontraterrorismpolitik. Marco Nilsson från Göteborg lade fram ett kvantitativt inriktat papper med titeln "Polarity, and the Magnitude of Wars Revisited."

Identitetsfrågor behandlades ur olika perspektiv av fyra författare, Linus Hagström, Maysam Behraves, Lund, Cecilia Åse och Karl Gustafsson, UI. En förmiddag ägnades åt två papper med inriktning mot "Communities of Practice," författade av Niklas Bremberg och Björn Jerdén, båda från Stockholm. Sammantaget var det två lyckade dagar där flera goda papper ledde till intressanta diskussioner. Särskilt glädjande var den aktiva roll som spelades av flera doktorander.

Jan Hallenberg, Linus Hagström, Idris Ahmedi

INTERNATIONAL POLITICAL THEORY

Internationell politisk teori gjorde premiär som workshopinriktning på SWEPSA i år, glädjande nog med mycket god uppslutning. Deltog gjorde sammanlagt 13 forskare, alltifrån internationellt kända professorer till doktorander, från Stockholm, Lund, Göteborg, Försvarshögskolan och Uppsala, och hela 10 olika uppsatser diskuterades. För workshopen ansvarade Magnus Reitberger (Stockholms universitet), Jens Bartelsson (Lunds universitet) och Petter Närby (Lunds universitet).

De ämnen som avhandlades spände över hela det internationell-teoretiska spelfältet från forskning om global demokrati till samtida global rättviseteori, inklusive uppsatser med idéhistorisk och begreppsanalytisk inriktning. Exempel på ämnen som avhandlades var vem eller vilka aktörer som bör bära ansvaret för internationell militär intervention; hur man bör studera effekterna av global demokrati; när och hur globala institutioner bör kritiserar ur rättvisesynpunkt; den historiska sociologins möjligheter och begränsningar för att förstå förändring av det internationella systemet; hur man bör förstå kausalitetsanspråk i "den engelska skolan"; och hur man kan förstå relationen mellan deliberativ kapacitet och systemkomplexitet i internationella institutioner.

Uppsatserna hade ganska olika karaktär, alltifrån forskningsansökningar till utkast till avhandlingskapitel. Samtliga uppsatser gav upphov till livliga diskussioner och vi är förvissade om att alla deltagare fick med sig många värdefulla synpunkter och kommentarer. Den goda uppslutningen och bredden på ämnen som diskuterades tyder på en spännande framtid och när förhoppningen att en kritisk massa av forskning och kompetens håller på att bildas för ämnesområdet internationell politisk teori i Sverige.

Magnus Reitberger, Jens Bartelsson, Petter Närby

FEMINISM, MAKT OCH POLITIK

I gruppen diskuterades uppsatser som rörde allt från den svenska skolan till transnationell rättvisa, med det gemensamma att alla hade ett genusperspektiv. Ett flertal papper rörde internationella förhållanden som exempelvis hur kvinnor konstrueras i manualer för humanitär hjälp till flyktingar (Elisabeth Olivius) och hur konstruktioner av lokala samarbetspartners i fredsbyggande operationer både förtrycker och möjliggör handling (Annelie Schlaug). Ett par papper handlade om säkerhetspolitik och behandlade hur jämställdhetspolitiken koopteras och militariserar av det svenska försvaret (Maud Eduards) och hur spårbundenhet i försvarsinstitutioner leder till att manlighet och den manliga kroppen blir norm även när EU skapar nya organ för säkerhets- och försvarspolitik (Annica Kronsell).

Ett par utblickar mot andra länder gjordes också i texter som behandlade hur kvinnor i Mexicos parlament politiserar moderskap men också begränsas av moderskapets diskurser (Christina Alnevall). Emil Persson uppsats om förbudet mot homosexuell propaganda i Ryssland studerat som ett mediaevent fick också pris som bästa uppsats. Grattis Emil!

Svensk politik och förvaltning representerades av flera papper. Ett av dessa undersökte medborgarskapets koppling till sexualnormativitet genom en studie av trädor som rörde asexualitet på internetportalen Passagen (Joakim Johansson). Andra handlade om metodologiska frågor kring att göra en etnografisk studie av frontlinjebyråkrater (Jennie K. Larsson) och hur klass, kön och etnicitet konstrueras i relation till skolors prestationer i skolinspektionsrapporter (Sara Carlbaum) samt hur jämställdhet i svensk regionalpolitik kan förstås ur ett governmentality-perspektiv (Malin Rönnblom).

I workshopen hölls också ett samtal om betydelsen av olika maktförståelser i de olika perspektiv som texterna i workshopen anlade. Vi som höll i workshopen vill med

detta passa på att tacka alla deltagare för alla goda, stimulerande och konstruktiva samtal.

Maria Jansson, Elisabeth Olivius, Malin Rönnblom

ATT UNDERVISA POLITIK

Workshopen "Att undervisa politik" bestod av tre delar: papperspresentationer, en panel om HSV-utvärderingarnas betydelser för pedagogik, samt en temadag om samhällskunskapen inom lärarutbildningen.

Diskussionerna kring deltagarnas papper rörde högskolepedagogiska problem och utmaningar på olika nivåer. Här behandlades såväl frågor om objektivitet och normativitet i lärarrollen och studenters svårigheter att göra analyser och anamma kritiska perspektiv som frågor om hur individualisering och New Public Management påverkar studenternas förväntningar och beteenden.

Panelen om HSV-utvärderingar handlade bland annat om ifall utvärderingarna ledde till en ökad kvalitet i utbildningen eller till så kallade perverterade reaktioner, som att släppa igenom allt färre studenter, eller att lärare i högre grad "skriver" uppsatserna åt studenterna. Flera kända problem med resultatutvärderingar konstaterades och frågan om varför universitetslärare inte gjorde större motstånd mot utvärderingarna ställdes. Vidare diskuterades alternativ till den mål- och resultatstyrning som utvärderingarna är ett uttryck för.

Två seminarier behandlade blockämnet samhällskunskap som ingår i lärarutbildningar. Representanter från sju olika lärosäten deltog och från varje lärosäte fanns en PM som redovisade utformningen av ämnet samhällskunskap. Vi kan konstatera betydande skillnader i upplägg, men att vi alla brottas med samma typer av utmaningar. Hur ska integrationen ämnesteorier – ämnesdidaktik utformas? Vilka ambitioner och möjligheter finns att bedriva ämnesdidaktisk forskning? Hur ska examensarbetet utformas och vilka krav ställer ungdomsskolans nya kursplaner

på ämnet? Samhällskunskapsämnets komplexitet sett från en organisatorisk utgångspunkt diskuterades också. Gruppen ser fram mot att detta inlägg återkommer vid nästa årsmöte.

Maria Jansson, Göran Bergström, Maria Wendt

KONKURRENS OCH MARKNADSANPASSNING I OFFENTLIG FÖRVALTNING

I arbetsgruppen ingick totalt nio personer (åtta kvinnor och en man) från fyra lärosäten (Göteborg, Linköping, Uppsala och Örebro). Fem uppsatser presenterades av såväl seniora forskare och doktorander. Arbetsgruppen var en fristående och öppen fortsättning på arbetsgruppen Förvaltning som business som hölls för första gången på årsmötet i Göteborg år 2010 och som sedan följdes upp i Umeå och Växjö åren därefter. Det är glädjande att se att arbetagruppens tematik fortsätter att tilldra sig intresse och att arbetsgruppen lockar både nya deltagare och medverkande från tidigare år. Detta har bidragit till en god dynamik och en vital diskussionsatmosfär som präglar arbetsgruppens sammankomst i Stockholm.

Uppsatserna behandlade både pågående forskning och idéer om kommande forsknings- och doktorandprojekt. Uppsatserna föll väl in i arbetsgruppens tematik och det fanns tydliga gemensamma nämnare som bottenar i ett forskningsintresse för att undersöka marknadsiering och vilka konsekvenser detta får för demokratin och välfärdens kärnområden. Ett framträdande tema som löpte över arbetsgruppsdiskussionerna var hur marknadsmässiga omvandlingar påverkat och påverkar välfärdsstatens funktion och distribution.

I anslutning till arbetsgruppen fördes också diskussioner i forskarnätverket Förvaltning som business (finansierat av Riksbankens Jubileumsfond). Den 23 oktober presenterade nätverket antologin "När förvaltning blir business – marknadsieringens

konsekvenser för demokratin och välfärdsstaten” på ett seminarium i Riksdagen arrangerat av Rifo i samverkan med RJ (MOR) och författargruppen.

Matilde Millares, Elin Wihlborg, Urban Strandberg

EUROPEISK POLITIK I TIDER AV KRIS – VART ÄR EU PÅ VÄG?

Tillsammans med Tyra Hertz från hemmainstitutionen och Daniel Naurin från Göteborgs universitet ansvarade jag för arbetsgruppen ”European politics in a time of crisis – where is the EU heading?”. I vårt utskick skrev vi att det vore spännande att läsa paper på detta tema men att vi också välkomnade alla paper med Europa-koppling. Deltagarna kom från Sveriges alla hörn, och dessutom från Kanada eftersom Keith Banting anmält sig till gruppen. Vi blev 18 stycken som samlades i ett seminarium i södra huset och vi hade sju papers att diskutera. Det var såväl yngre som lite mer seniora forskare och något fler män än kvinnor i gruppen.

Om kristemat blev det ganska lite och det kanske var tur! Det bästa är ju ändå om folk skickar in paper som de vill diskutera och att

de inte skriver paper som vi hittat på! Det är svårt att se något särskilt tema i de paper som presenterades och diskuterades annat än att de rör återkommande centrala och viktiga frågeställningar om EU och medlemsstaterna: Hur fungerar de mellanstatliga förhandlingarna och vilken betydelse har olika faktorer för förhandlingsutfallet? Påverkas den allmänna opinionens syn på EU i medlemsländerna av hur mycket pengar som ”ges tillbaka” i form av tex strukturfonder? Vilken koppling finns det mellan den lokala praktiken kring migrations- och integrationsfrågor och EU:s politik på området? Hur ser relationen ut mellan politik och juridik i EU? Vad händer med politiken och demokratin i EU och medlemsländerna när den ekonomiska liberalismen breder ut sig? Hur har EU:s lagstiftning inom centrala områden påverkats av terrordåden efter 11 september? På vilket sätt påverkar EU synen på universiteten och hur de styrs och regleras?

Det blev livliga och spännande diskussioner kring dessa frågeställningar och jag och mina kollegor väntar nu på att få ses igen i Lund nästa år!

Ulrika Mörth (Tyra Hertz, Daniel Naurin)

Litteraturgranskningar

Litteraturredaktör: Rickard Andersson

Sjögren, Peter, 2011. *Den förhandlade makten: Kulturella värdekonflikter i den svenska skolan. Studier i politik nr. 127.* Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

Anmälan av Katarina Barrling Hermansson

Fredrik Sjögrens avhandling handlar om definitionen som maktmedel. Den intressanta fråga som ställs är: hur kan aktörer, i detta fall lärare, påverka beslutsutgången i en fråga genom att definiera den på ett visst sätt? Undersökningen tar sin utgångspunkt i vad Sjögren beskriver som kulturella värdekonflikter i den svenska skolan. Vad gör en lärare när elevens föräldrar motsätter sig en biologiundervisning baserad på evolutionsteori? Om en skola förbjuder barnen att bära keps, kan de då på motsvarande sätt också förbjuda slöja? Hur går det till när lärare förhandlar med elever och föräldrar om denna typ av värdefrågor? Avsikten är alltså att beskriva hur lärare i svenska skolor bedömer och fattar beslut i frågor som rör vilka uppträdanden, värderingar och sätt att se på kunskap som godtas i klassrummet, och där bedömningen av en viss fråga påverkas av hur frågan definieras av läraren. Definitionen äger rum inom ramen för en s.k. förhandling vilken beskrivs som maktimpregnerad.

Avhandlingens huvudsyfte beskrivs som teoriutvecklande, att skapa "en teoretisk modell av analytiska kategorier som kan hjälpa oss att förstå hur lärarna genom att utöva makt på en språklig nivå kan hantera situationer där olika individers berättelser kolliderar" (s. 29). Sjögren vill bidra med en större förståelse för hur lärare försöker lösa kulturkonflikter genom ett förhandlingsspel där den maktdimension som språket rym-

mer står i fokus. Sjögren menar vidare att där tidigare forskning koncentrerat sig på lärare som svårstyrda ur ett institutionellt perspektiv eller "politiskt-diskursivt styrda" utgår denna studie från "klassrumspraktiken och där förhandenvarande maktrelationer" (s. 28).

Metoden beskrivs som kvalitativ och hermeneutisk. Materialet består av vissa formella styrdokument och samtalsintervjuer. Urvalet är strategiskt och utgörs av 39 lärare från fyra högstadieskolor, i både större och mindre städer, i kulturellt homogena och heterogena områden. Lärarnas ämnesinriktning varierar. Intervjufrågorna är inriktade på tre aspekter: uppträdande, kunskap och värderingar.

Sjögren anknyter till två maktteoretiska skolor. Dels den som rör hur aktörer går in i förhandling för att uppnå vissa mål (särskilt Dahl 1957 och Lukes 2005). Dels en teori-bildning som beskriver språkets betydelse för maktutövning (Foucault 1987; 2002). Enligt författaren tjänar dessa två på att ses som komplement till varandra, särskilt om analysen rör en mer subtil typ av maktutövning än den som pekar med hela handen.

Sjögren argumenterar för att en aktör (läraren) har att tillgå ett antal "berättelser" när vederbörande skall gestalta en företeelse. Med utgångspunkt i tidigare skolforskning hävdar författaren att för att förstå den typ av värdekonflikter som avhandlingen behandlar är det fem övergripande berättelser som äger relevans: berättelsen om individen, den om det offentliga, den om kön och sexualitet, den om vetenskap (snarast naturvetenskap) samt den om religion. Förhandlingen och därmed dess utfall kommer på ett grundläggande sätt att påverkas av vilken av dessa berättelser som gestaltningen av förhandlingen knyter an till.

Dessa berättelser motsvaras på den konkreta handlingsnivån av vad författaren

benämner *sfärer*. Aktören tar ställning till hur vederbörande bör handla i en viss situation genom att definiera vilken sfär (och därmed indirekt också vilken berättelse) som en viss fråga hör till. Om en flicka t.ex. bär slöja och gestaltningen av detta förhållande bedöms som tillhörig religionssfären så blir hennes slöjbärande en fråga om religionsfrihet. Om frågan i stället beskrivs som tillhörig kön och sexualitetssfären blir slöjbärandet i stället en fråga om jämställdhet. Med den senare tolkningen läggs grunden för en mer restriktiv hållning till individens rätt att bära slöja från skolans sida än om frågan skulle ha definierats som en fråga om religionsfrihet.

I nästa steg går författaren in på det sammanhang inom vilket förhandlingarna äger rum. Här är det enligt författarens mening fyra typer av strukturer som bör beaktas: lärarnas autonomi i förhållande till staten, lärarnas autonomi i förhållande till avnämarna, lärarens roll som närbyråkrat och slutligen normativa föreställningar om mångkultur. Det formella uttrycket för de strukturer som omger förhandlingen återfinns i de styrdokument som reglerar skolverksamheten, både nationellt och lokalt. Dessa utgör enligt författaren både en del i den empiriska kontexten och en del av själva empirin. Samtliga fem sfärer finns representerade här, men dokumenten anger inte tydligare vilken typ av frågor som skall hänföras till respektive sfär. Läraren ges därmed ett handlingsutrymme.

Med utgångspunkt i avhandlingens resultat dras sju slutsatser. För det första att lärare är svårstyrda. Lärarens frihet att definiera var en fråga hör hemma gör att läraren undviker att definiera frågor på ett sådant sätt att de blir tvungna att följa regelverket (lärarna undviker t.ex. att definiera frågor som knutna till kön och sexualitetssfären för där är regelverket tydligt). Den andra slutsatsen är att variationen i sättet att definiera frågor tyder på att det inte finns en dominerande diskurs. För det tredje att den individuella sfären är "populär" som kategori för att den ger utrymme för att tillåta mycket med hänvisning till individens

fria val och därmed är ett sätt att undvika kulturkonflikter. För det fjärde menar författaren att resultaten är generaliserbara till den typ av förvaltning som i likhet med skolan hämtar sin legitimitet ur rimlighetsbedömningar (däremot inte till förvaltningar som bygger på strikt åtlydnad av regelverk). För det femte att ett studium av den språkliga nivån är nödvändig för förståelse av gatubyråkraternas villkor. För det sjätte lyfter författaren fram att inslaget av vad jag tolkar som planlös "brandkärsutryckning" i lärarnas samlade beteendemönster tyder på att läraryrkets ställning som profession är svag. Den sjunde och sista slutsatsen är att utrymmet att själv definiera var frågor hör hemma ger lärarna ett visst mått av frihet att lösa kulturkonflikter i yrkesutövningen.

Innan jag går närmare in på de problem som finns i avhandlingen vill jag framhålla att den har flera kvaliteter. Den är på många sätt tankeväckande och rik på självständiga resonemang. Den har många teoretiska "lager" och även om Sjögren inte alltid lyckas övertyga om relevansen i samtliga dessa så är det intressant att se hur han försöker kombinera dem. En annan styrka är att Sjögren huvudsakligen redogör för och resonerar om sina olika teoretiska vägval, inte minst med tanke på hur rörlig framställningen hade kunnat bli mot bakgrund av alla lager, nivåer och beteckningar som författaren använder. Ingen kan anklaga Sjögren för att ta genvägar vad gäller val av teorier och begrepp, men han har en tendens att göra det onödigt svårt för sig, att vilja uppfinna hjulet på nytt. Det är sympatiskt att vilja reda ut begreppen och deras olika förhållande till varandra men för att motsvara den ambitionen är det viktigt att vara konsekvent och klar och inte fastna i de begreppsglidningar som avhandlingen rymmer och som jag kommer att gå närmare in på nedan. Allmänt kan sägas att den teoretiska delen är överarbetad (med tydliga spår av bildningsgång) och detta på bekostnad av den empiriska delen som – för att uppfylla det teoretiska syftet, märk väl – skulle ha behövt

vara betydligt mer systematisk med högre grad av analytisk närvaro och teoriansknytning. Vad gäller själva undersökningsuppläggnings hade det varit önskvärt att i alla fall diskutera det problematiska i att denna studie inte sträcker sig över en längre tidsperiod. Sjögren lyfter själv fram normaliseringsbegreppet som centralt för den foucaultska maktanalysen, och det vore därför rimligt att studera en längre tidsperiod. En annan praktisk faktor som skulle ha fordrat en sådan mer utvecklad diskussion är valet av anonyma informanter.

Vad beträffar avhandlingens slutsatser, är dessa på många sätt intressanta. Formuleringen om att "*Den individualiserade världsbilden framstår som den i Foucaults mening normala*" är träffande liksom det paradoxala resultatet i att den kollektivistiska religionen lever gott på individualismens starka ställning. I slutkapitlet är teorierna också närvarande på det sätt som hade varit önskvärt även i de föregående kapitlen. Problemet är att slutsatsernas giltighet skadas av bristerna vad gäller precisionen i den föregående analysen (både begreppsanalysen och den empiriska analysen) och oklarheter vad avser generaliserbarheten. Häri ligger avhandlingens två allvarligaste svagheter. Jag kommer i det följande att visa hur och jag inleder med frågan om generaliserbarhet.

Vad gäller generaliseringsanspråken är förhållandet mellan avhandlingens syfte och slutsatser oklart. Sjögren för tämligen ingående resonemang om sitt urval (s. 92, 132). Haken är dock att han gör långtgående generaliserande påståenden (s. 146, 192, 193) trots att det begränsade urvalet motiveras med att han inte avser att generalisera (och det framgår heller inte av urvalsbeskrivningen vad som skulle vara urvalets population). Sjögren skriver t.ex. att det finns skäl att tro att liknande förhandlingar äger rum på de flesta svenska högstadieskolor (s. 132, 206) och en av avhandlingens huvudslutsatser är att resultaten är generaliserbara inte bara till skolan utan till liknande förvaltningstyper. Inom

ramen för detta mycket begränsade urval är det dessutom så att ett fåtal informanter ges mycket stor tyngd, både inom ramen för urvalet, och i förlängningen för hela avhandlingens slutsatser.

Det finns även vissa andra oklarheter vad gäller urvalet. Avsikten är att erhålla största möjliga variation i kulturell heterogenitet. Detta operationaliseras i ett första steg som etnisk mångfald (s. 92) och Sjögren argumenterar även för detta val. Det framgår dock inte tydligt hur etnicitet mäts. Är det nationalitet som är det operationella måttet eller är det vissa typer av nationalitet? En annan urvalsfaktor som skulle ha behövt en mer utförlig diskussion är att det faktiska urvalet lärare gjorts av rektor. Sjögren berör inte hur detta kan antas påverka utfallet och mot bakgrund av att avhandlingen är inriktad på maktaspekter är det märkligt att på detta okommenterade sätt använda rektorer som urvalsinstrument (s. 134).

Vad gäller analysen finns problem både vad avser centrala delar i de begreppsliga resonemangen och i den empiriska delen. För att inleda med begreppsbyggnaden så rymmer den ett antal oklarheter. Beträffande förhållandet mellan begreppen 'makt' och 'förhandling' menar författaren, med hänvisning till Foucault (1987) att "*även strukturell makt, måste studeras på detaljernas och de direkta relationernas nivå*". Fokus ligger vid den "förhandling" som äger rum på denna nivå och förhandlingsbegreppet är starkt knutet till makt (s. 22). Föremålet för förhandlingen är definitioner (s. 21). Så långt är beskrivningen klar men Sjögrens sätt att tillämpa förhandlingsbegreppet ger upphov till ett antal frågor. För det första skulle han, för att skilja förhandling från deliberation, behöva beakta preferenserna hos de förhandlande parterna. Sjögren avfärdar preferensernas roll, med hänvisning till att intresset måste "*riktas mot den makt som utövas med språket*" (s.14). Problemet är bara att även om Sjögren har rätt i att det inte är "tillräckligt" att studera preferenserna så är det nöd-

vändigt för att förstå vart den som förhandlar vill komma i denna förhandling. Författaren gör nämligen en stor poäng av att det handlar om förhandling (som är maktimpregnerad) och inte deliberation (som inte är det). Att det rör sig om en förhandling och inte deliberation är nödvändigt för att kunna hävda att de definitioner som parterna når fram till (genom just förhandling) är maktimpregnerade (s. 23, 73). Detta är sålunda inte en detalj utan en bärande del i avhandlingen givet att den utger sig för att vara en studie om maktutövning och inte om definitionsdiskussioner i största allmänhet.

Preferensernas relevans märks även genom att också Sjögren själv tenderar att komma in på resonemang om preferenser på sätt som ytterligare belyser deras relevans. Till exempel skriver han att man kan förvänta sig att *"aktörerna även i en förhandling försöker klä sina preferenser i en språkdräkt som gör anspråk på att vara legitim och deliberativt diskuterande"* (s. 25). Detta framstår som fullt rimligt och just den omständigheten att den typ av förhandling som avhandlingen behandlar på ytan kan antas ha stora likheter med deliberation, gör det än mer angeläget att vara klar över aktörernas preferenser för att kunna avgöra huruvida det rör sig om deliberation eller förhandling.

Sjögren skriver vidare att *"I studien fokuseras inte den kausala ordningen mellan vad som är preferens och vad som är utfall"* (s. 48) vilket motsägs på nästa sida, där han lyfter fram att vad som främst står i centrum inte är *"processerna som sådana utan förhandlingens, maktens, konsekvenser"* (min kurs.) Det ligger dock i sakens natur att för att kunna avgöra vad som är en konsekvens krävs dels en kausal analys, dels – återigen – en insikt om vari preferenserna består. Även i förhållande till det för avhandlingen så väsentliga begreppet 'dispositif' är preferenserna relevanta eftersom själva definitionen här delvis vilar på just preferenser: *"relationen mellan det utsagda och det utsagda,*

relationen mellan olika diskurser, relationen mellan preferens och utfall".

Det vanskliga i Sjögrens avsikt att analysera förhandlingen som arena för maktutövning förstärks ytterligare av att det bara är ena sidan i förhandlingen – läraren – som beaktas i den empiriska analysen. När varken preferenserna eller den förmodade motparten (föräldern, eleven) klargörs blir det ännu svårare att urskilja den maktdimension som Sjögren säger sig vilja visa.

Mot bakgrund av att förhandlingsbegreppet är behäftat med dessa oklarheter inställer sig frågan i vad mån Sjögren verkligen är beroende av maktbegreppet och förhandlingsbegreppet för att genomföra en intressant studie. En utformning som hade varit mer förenlig med Sjögrens sätt att lägga upp studien hade varit att tona ned anspråken på att fånga maktdimensionen i förhandlingen och nöja sig med att visa hur själva definitionen och kategoriseringen av ett problem påverkar slutsatserna om hur problemet kan och bör lösas. Framställningen hade vunnit i klarhet och det hade även givit mer utrymme för den typ av fördjupning som den empiriska analysen borde ha givits (se nedan). Mycket möda läggs nu på begreppsgenomgångar som varken är teoretiskt klara eller som omsätts i den empiriska analysen.

Ett annat begrepp som skulle ha krävt en mer ingående utredning är "sfär". Definitionen är oklar och skiftar. Vid ett tillfälle skriver Sjögren att de analytiska kategorierna behandlas som sfärer (s. 67) och sedan att det är tämligen enkelt att skilja sfärer från berättelser. Medan de sistnämnda är meningsskapande rör sfärbegreppet vilka lösningar en fråga får. På sidan 17 står dock att sfärerna både är inbäddade i och är detsamma som berättelser: *"vissa övergripande definitioner inbäddade i samhällliga berättelser som inte är knutna till en specifik situation eller ett specifikt tillfälle utan är övergripande berättelser om det västerländska samhället. Dessa övergripande definitionsramar kallas i avhandlingen sfärer och är meningsbärande*

abstraktioner som tilldelar fenomen, frågor och ståndpunkter mening” (min kursivering). Med en generös läsning tror man sig förstå vari skillnaden består men inkonsekvensen i termvalet är olycklig, särskilt som så stort utrymme ägnas den begreppsteoretiska genomgången.

Även i anslutning till resonemangen om sfärer använder Sjögren en terminologi som andas kausalitet, trots att han i andra sammanhang framhåller att syftet ej är orsaksförklaring. Sjögren skriver att han ser sfärerna som ”konsekvenser av berättelserna snarare än delar av dem” (s. 65). En mer adekvat beskrivning här hade varit att beskriva sfärerna som en viss form av uttryck vilka begreppsligt och/eller fenomenologiskt kan knytas till en viss berättelse. En annan närliggande tolkning är att sfären är ett normsystem knutet till ett visst område, vilket i sin tur är färgat av en viss berättelse. Som begrepp ligger ”sfär” som det här beskrivs sålunda nära ”diskurs”, inte minst om man utgår från den definition Sjögren själv framför: ”regelbundenheter som ger förutsättningar för hur vi kan tänka, tala och handla” (s. 69). Sjögren kan ha haft goda skäl att inte använda diskursbegreppet men dessa anges inte.

Även avhandlingens gränsdragning inom och mellan olika sfärer väcker frågor: dels hur man skall se på sfärer inom sfären offentligt, dels förhållandet mellan offentligt och kollektivt. Vad gäller sfärer inom sfären offentligt är även författaren medveten om att den är grovhuggen och att det hade gått att bryta ut demokrati ur den (s. 66). Frågan inställer sig ändå om det inte hade legat ett värde i en större precision vad gäller vilka ytterligare möjliga sfärer som ligger inom den offentliga.

Vad gäller förhållandet mellan offentligt och kollektivt, för det andra, finns en tendens att dra gränsen mellan kollektivt och offentligt tillsammans å ena sidan och individuellt å den andra. Detta är missvisande eftersom individen kan ställas mot ett antal kollektiv och dessa är långt ifrån alltid offentliga. Inte minst i fallet skolan utgör kollektivet familjen

en intressant motpol till individen (eleven). Det hade varit intressant att beakta den omständigheten att lärarens motpart består av både eleven och elevens föräldrar. Sjögren snuddar vid denna komplikation (s. 68) men resonemanget på denna punkt hade förtjänat betydligt större utrymme och givit utrymme för en mer precis analys.

Det finns även en glidning vad gäller i vilken utsträckning aktörerna ”artikulerar” sfärerna. Å ena sidan (s. 65) beskrivs dessa som analytiska kategorier ”i motsats till de vardagskategorier som intervjupersonerna använder i intervjuerna.” Å andra sidan skriver Sjögren att det i stor utsträckning är när en fråga placeras i en sfär som makten synliggörs. Här vore det önskvärt med större precision vad gäller vem som placerar. Resonemanget blir inte klarare av vad som nämns om att ”Givet att aktörerna är överens om till vilken sfär en viss fråga hör, eller kan förhandla fram en sfär som är ömsesidigt möjlig att acceptera, skapas legitimitet för vissa handlingar medan andra handlingar framstår som illegitima” (s. 66). Eftersom placeringen i sfärer inte är neutral, utan ett exempel på maktutövning skulle det vara önskvärt med en redogörelse för vem som sorterar vad. Hur stor roll spelar t.ex. författaren själv vid placeringen av en fråga i en viss sfär?

För att gå vidare till den empiriska analysen säger sig Sjögren tillämpa hermeneutisk metod. Med utgångspunkt hos Gadamer (1975) är det förhållandet mellan helheten och delarna som står i fokus – den ena kan ej förstås utan den andra (s. 137). För att motsvara den hermeneutiska ansatsen hade det varit nödvändigt med en mer genomarbetad empirisk genomgång. För att kunna bidra med teoriutveckling genom att tillämpa teoretiska kategorier på ett empiriskt material ställs särskilt höga krav på att den empiriska analysen går ner på detaljnivå och mer ingående och specifikt knyter det empiriska materialet till de teoretiska kategorierna (t.ex. motstånd).

En sådan analytisk närvaro hade gagnat såväl hermeneutiken som systematiken.

Sjögren skriver till exempel att makten över klassrummet ska förstås som ett *"komplicerat samspel mellan normer, institutioner och individer i ett nätverk – men där läraren betraktas som central"* (s. 41). Just detta samspel är exempel på en teoretisk kategori som hade kunnat tillämpas i den empiriska analysen. Än en gång påminns vi om preferensernas roll och betydelse. Att identifiera och kategorisera dessa hade bidragit till insikter om vari detta samspel består och på vilket sätt det är komplicerat. Exemplet tydliggör även vikten av att inbegripa lärarens motpart i förhandlingen i analysen. Sjögren drar i fråga om uppförandefrågor och huvudbonad slutsatsen att förhandlingen om definitioner äger rum *"utan större konflikter"* (s. 151). Det är givetvis svårt, för att inte säga omöjligt, att avgöra om denna slutsats är korrekt om man inte hört den andra *"förhandlingsparten"*. Med den uppläggning Sjögren valt vore det rimligt med en försiktigare formulering.

Överhuvudtaget hade analysen vunnit på en tydligare analytisk struktur. Författaren skriver själv att förhandlingsperspektivet är intressant eftersom aktörernas uppfattningar om varandras *"roller, strategier, intressen och försanthållanden"* är väsentliga (s. 25). Eftersom Sjögren själv lyfter fram dessa punkter så hade dessa med fördel kunnat få strukturerade analysen och därmed göra den tydligare.

Min efterlysning av en tydligare teoriansknytning i den empiriska genomgången gäller inte minst det foucaultska perspektivet. Det är inte bara Foucaults begreppsapparat som borde ha varit mer närvarande; analysen saknar även den typ av perspektiv som Sjögren, med hänvisning till just Foucault, förordar – ett perspektiv där forskaren för att komma åt makten måste gå ned på *"detaljernas och de direkta relationernas nivå"* (s. 40).

Ett exempel på hur Foucault hade kunnat föras in i analysen är det Sjögren skriver om att en och samma person i förhållande till makten kan utgöra både subjekt och objekt: *"vi är inbäddade i en väv av makt, där trådarna löper åt olika håll samtidigt"*

(s. 39). Den omständigheten att man beskriver individerna som samtidigt objekt och subjekt indikerar att det åtminstone går att göra en analytisk åtskillnad mellan dessa roller. Sjögren hade med fördel kunnat resonera mer om detta i den empiriska analysen för att visa hur individernas roller skiftar eller för att utreda den empiriska innebörden i att dessa *"trådar"* löper åt olika håll samtidigt.

Även begreppet motstånd hade kunnat lyftas in i den empiriska analysen. Sjögren beskriver det som viktigt, inte minst för att motståndet *"synliggör makten"* (s. 44, 45). Författaren skriver vidare att:

Givet de många skepnader som motståndet kan anta kommer jag inte på förhand att försöka definiera var motståndet finns eller hur det tar sig uttryck; i slutändan är det i kontexten det definieras vilket motstånd som räknas och vilket som är irrelevant. I studien studeras motstånd framförallt som en del i förväntningarna som färgar förhandlingen, inte motståndets enskilda uttryck isig [sic] (s.46)

Resonemanget är en form av cirkelargumentation: förhandlingen präglas av förväntningar om vilket motstånd som finns för att det är en förhandling och för att en förhandling är maktimpregnerad så vet vi att den utspelar sig mot bakgrund av motstånd eftersom där det finns makt finns det också motstånd. Den fråga som lämnas obesvarad är varför Sjögren inte studerar motståndets enskilda uttryck när nu dessa utgör en bärande del i en mer specificerad beskrivning av maktbegreppet.

Anknytningen till Foucault aktualiseras även vad gäller analysen av styrdokument. Sjögren skriver att han *tror* att styrdokumentet är i första hand legitimitetsskapande och först i andra hand styrande (s. 129). Men givet ett foucaultskt perspektiv framstår en sådan gränsdragning som olämplig. Styrningen blir inte mindre kraftfull för att den inte är uttryckligen styrande. Tvärtom kan subtil normalisering utgöra ett lika effektivt styrinstrument. Att inte peka med hela handen, utan mer indirekt få människor att handla på ett visst sätt genom att underlätta

det önskvärda handlingssättet. Mot den bakgrunden framstår rubriken *Potemkinkulisser* som missvisande som beskrivning av styrdokumentet.

Avslutningsvis ett par mindre kommentarer om intervjuerna. Av intervjuguiden framgår att den första frågan efter bakgrundsfrågorna är: "Har ni någon plan för hur ni skall handskas med konflikter" Denna fråga har dessutom direkt föregåtts av en uppmaning att beskriva skolans kulturella och etniska sammansättning. Det hade varit lämpligt att undvika denna typ av ledande fråga, i synnerhet som den ligger tidigt i intervjun. Eftersom den följer på en fråga om kulturell och etnisk sammansättning finns även en viss sannolikhet för att läraren, medvetet eller omedvetet, knyter konflikt till kulturell och etnisk sammansättning. Vidare har många av frågorna en teoretisk karaktär. För att försäkra sig om att intervjupersonerna förstår frågorna rätt hade det varit bättre att lägga dem på en mer operationell nivå.

REFERENSER:

- Dahl, Robert, 1957. "The Concept of Power", *Behavioral Science* 2 (3): 201.
- Dahl, Robert A., 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American city*. New Haven: Yale University Press.
- Foucault, Michel, 1987. *Övervakning och straff*. Lund: Arkiv förlag.
- Foucault, Michel, 2002. *Viljan att veta*. Göteborg: Daidalos.
- Gadamer Hans-Georg, 1975. *Truth and Method*. New York: Crossroad Publishing Company.
- Lukes, Steven, 2005. *Power – A radical view*. New York: Palgrave.

Katarina Barrling Hermansson är forskare vid Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
E-post: katarina.barrling@statsvet.uu.se

Högström, John, 2013. *Quality of Democracy Around the Globe: A Comparative Study*. Mid Sweden University Doctoral Thesis 137. Sundsvall: Institutionen för samhällsvetenskap, Mittuniversitetet.

Anmälan av Joakim Ekman

Under senare år har det skrivits en hel del om vad som i en internationell forskningslitteratur benämns "quality of democracy" (eller bara QoD), alltså "demokratisk kvalitet". I en avhandling framlagd för offentlig granskning vid Mittuniversitetet i Östersund den 25 januari 2013 vill John Högström lämna ett bidrag till denna litteratur, genom att fördjupa vår teoretiska förståelse av detta begrepp samt genom att undersöka vad som faktiskt påverkar demokratins kvalitet i olika länder i världen. I en tid då Europas demokratier skakas av legitimitetskriser synes detta vara en angelägen forskningsuppgift.

INLEDNING

Avhandlingen inleds med en slags positionering, där det klargörs att undersökningen knyter an till vad som har kallats demokratiseringslitteraturens tredje generation. Den första generationen var transitionsforskningen (från 1980- och det tidiga 1990-talet), och den andra var konsolideringsforskningen (från mitten och den senare hälften av 1990-talet). Båda dessa litteraturer har utsatts för kritik. Transitionsforskningen har exempelvis sagts lägga för stor vikt vid formella institutionella ramverk och eliters agerande när det gäller att förklara demokratiseringsprocesser, medan forskningen om demokratins konsolidering har kritiserats för en oförmåga att hantera variationen i post-auktoritära staters politiska utveckling. Snarare än att fråga efter hur demokratin i olika länder faktiskt fungerar, har man utifrån redan definierade checklistor ägnat sig åt att empiriskt visa på hur olika länder följer det förbestämda mönstret – eller inte. Den tredje generationens demokratiseringsforskning har kanske något

mer förutsättningslöst undersökt styrelse-skick och reella politiska utfall i olika länder.

Den tredje generationens demokratiseringsforskning framstår dock inte som något enhetligt fält. Det handlar snarare om forskning kring en gemensam tematik som bygger på olika traditioner inom modern statsvetenskap. En av dessa är den teoretiska ansats som ofta förknippas med Arend Lijphart, och som utgår från antagandet att det är de politiska institutionerna i sig – hur dessa är utformade och fungerar – som framför allt är det som avgör demokratikvalitet i olika länder. Nivåerna av QoD i ett land handlar således inte (nödvändigtvis) om historiskt arv, graden av modernisering eller rentav slumpen. Den optimistiska föreställningen är istället att vi, åtminstone i någon utsträckning, kan påverka demokratins kvalitet, genom att försöka skapa vissa typer av politiska institutioner, och undvika andra.

Avhandlingen motiveras genom att hänvisa till en rad brister i tidigare forskning:

- Det finns få eller inga systematiska försök i den existerande forskningen att förklara variationen i demokratikvalitet mellan olika demokratier i världen.
- Det finns ingen samstämmighet i vad demokratikvalitet innebär och hur detta fenomen bäst ska mätas.
- Tidigare forskning har enbart undersökt ett begränsat antal länder i ett och samma sammanhang.
- Det finns ingen samstämmighet i litteraturen om huruvida politiska institutioner är det som främst avgör demokratins kvalitet i ett land, eller om det snarare handlar om någonting annat, som kulturella eller socioekonomiska faktorer.

Avhandlingen har i linje med detta höga ambitioner. Inte ens Lijpharts numera klassiska studie av 36 länder i boken *Patterns of Democracy* (1999) räcker till, omfattande som den är, eftersom den enbart undersöker institutioner (och ingenting annat). Bristerna i den tidigare forskningen ska här avhjälpas, och syftet med Högströms doktorsavhandling är

att systematiskt försöka förklara variationen i demokratikvalitet mellan olika demokratier i världen, att utreda QoD-begreppets olika dimensioner, samt att inkludera ett stort antal länder i en och samma analys. Den grundläggande utgångspunkten – att politiska institutioner är det som framför allt har betydelse för demokratikvaliteten i ett land – ska testas mot de alternativa förklaringar som förts fram i litteraturen på detta område.

DET SOM SKA FÖRKLARAS – OCH HUR DET SKA FÖRKLARAS

Hur ska vi förstå begreppet demokratikvalitet? I avhandlingens kapitel 2 för Högström ett teoretiskt, begreppsutredande resonemang. Det handlar om att definiera den beroende variabeln, det som ska förklaras. Till att börja med, hur kan detta begrepp skiljas från andra kvalitets- eller *performance*-mått? Utifrån ett resonemang kring olika aspekter av det politiska systemet gör Högström en begreppsbestämning som skiljer ”demokratikvalitet” från sådant som är närmare relaterat till politikens *output*-sida (som specifika policyutfall eller institutioners funktionssätt), vilket här kallas *government performance*. Demokratikvalitet har istället att göra med nivån av legitimitet (på *input*-sidan) i ett politiskt system, särskilt med avseende på fyra olika aspekter: politiskt deltagande, politisk konkurrens, politisk jämlikhet, och rättstatens principer. Fem indikatorer väljs ut för att fånga dessa fyra dimensioner: valdeltagande, partipolitisk konkurrens, kvinnors representation i parlamenten, kvinnors representation i regeringar, samt frånvaron av korruption.

Därefter diskuterar Högström en rad faktorer som föreslagits i tidigare forskning, i syfte att förklara (olika aspekter av) demokratikvalitet. Här finns det olika bud. De politiska institutionernas karaktär – om det handlar om konsensusorienterade eller konfliktorienterade arrangemang – är en vanlig förklaringsmodell. Andra forskare har lyft fram betydelsen av socioekonomisk moderniser-

ing, medan ytterligare andra har pekat på betydelsen av kultur och historiskt arv. Även olika länders fysiska förutsättningar (som befolkningens mängd och landyta) har diskuterats i relation till olika slags demokratiska utfall (jfr Dahl & Tufte 1973). Utifrån alla dessa förslag, ställer Högström upp fem förväntningar:

- Vissa typer av politiska institutionella arrangemang (som proportionellt valsystem och parlamentariskt styrelseskick) ska ha ett positivt samband med nivåerna av QoD.
- Graden av socioekonomisk utveckling ska ha ett positivt samband med nivåerna av QoD.
- Vissa kulturella faktorer, som andelen protestanter eller muslimer i ett lands befolkning ska ha (positiv eller negativ) effekt på nivåerna av QoD.
- Historisk erfarenhet av demokrati ska ha effekt på nivåerna QoD.
- I mindre länder är de förväntade nivåerna av QoD högre än i större länder.

I avhandlingens kapitel 3 diskuterar Högström sina metodval. En viktig del i detta består av att identifiera de länder som ska ingå i undersökningen, vilket görs genom en gedigen genomgång av olika slags demokratiindex. Med 84 länder i analysen blir det en betydande variation i detta avseende: allt från väl fungerande demokratier till länder som närmast är att betrakta som gränsfall. Data kommer huvudsakligen från 2000–2010.

Vad som följer är en operationalisering av (de fyra olika aspekterna av) den beroende variabeln. De valda indikatorerna och faktiska datakällorna presenteras utförligt. Vidare väljs en hel rad indikatorer ut för att operationalisera de oberoende variablerna, det vill säga institutionella faktorer, socioekonomiska faktorer, kulturella faktorer, historiska faktorer samt fysiska faktorer (se tabell 3.3 på sid 73 i avhandlingen). Valet av de specifika indikatorerna motiveras utförligt, med något undantag, med hänvisning till tidigare forskning (se sid 72–80). Det

förs också ett översiktligt resonemang i den löpande texten om hur författaren ser på vissa förväntade samband mellan de oberoende variablerna och demokratikvaliteten i olika länder. Detta resonemang återkommer och fördjupas i de empiriska kapitlen längre fram i avhandlingen. I kapitel 3 redovisas även vissa statistiska överväganden i samband med regressionsanalyserna, som rör imputerade värden och diverse kontroller och kausalitetsfrågor.

DEN EMPIRISKA UNDERSÖKNINGEN

Avhandlingen inkluderar inte mindre än fem olika empiriska kapitel, som i tur och ordning fokuserar på de valda aspekterna av demokratikvalitet: politiskt deltagande (kap 4), politisk konkurrens (kap 5), politisk jämlikhet (kap 6), samt rättsstatens principer förstätt som frånvaron av korruption (kap 7). I ett separat kapitel redovisas också en analys av det sammanslagna demokratikvalitetsmättet (kap 8). Det är svårt att i korta ordalag redovisa avhandlingens resultat, men i huvudsak visar Högström på vissa tydliga mönster i sitt material. För att återvända till de förväntade samband som presenterades i kapitel 2, finner Högström, som förväntat, att de institutionella faktorerna har stor betydelse i sammanhanget. Så till exempel har disproportionalitet vid val och semipresidentiella såväl som presidentiella exekutivarrangemang en tydlig negativ effekt på graden av QoD. Parlamentarism, röstplikt, antalet effektiva partier och lägre nivåer av disproportionalitet har på motsvarande sätt en positiv effekt på demokratikvaliteten. Indikatorerna på socioekonomisk modernisering har en signifikant positiv effekt på QoD, vilket gör att även Högströms andra förväntade samband håller. Vad gäller det förväntade sambandet mellan de kulturella variablerna och QoD kan Högström visa att i länder med stor andel muslimer i befolkningen tenderar valdeltagandet att vara lägre än i andra länder. Vidare identifieras någonting som i avhandlingen omnämns som en diffusionseffekt,

som kommer till uttryck genom att länder som ligger nära varandra eller inom samma kultursfär tenderar att hamna på liknande nivåer, med avseende på exempelvis andelen kvinnor i de beslutande organen eller graden av korruption. Det fjärde förväntade sambandet hade att göra med demokratierfarenhet, och Högströms analys visar just att det spelar roll för vissa aspekter av demokratikvaliteten i ett land om det handlar om en gammal eller en nyare demokrati. Däremot kan det femte förväntade sambandet inte styrkas. Fysiska faktorer är den variabelgrupp i analysen som har minst effekt när det gäller att förklara variationen i QoD. De kulturella och institutionella faktorerna är sammantaget de som framför allt förklarar variationen i demokratikvalitet mellan olika länder. Dessa resultat andas en försiktig optimism. I viss utsträckning kan sannolikheten för höga nivåer av demokratikvalitet ökas, genom valet av parlamentarism och proportionella valsystem framför majoritetsvals system och presidentiella eller semipresidentiella konstitutioner.

ATT MÄTA DEMOKRATIKVALITET

Den empiriska analysen är grundligt genomförd. Dock skulle man kunna fråga efter ett par förtydliganden vad gäller valet av dimensioner som ingår i definitionen av demokratikvalitet. Ett citat från idéhistorikern Sven-Eric Liedman kan användas för att illustrera problemet:

En demokratisk ordning innebär enligt de flesta i vår kulturkrets ett avgörande politiskt framsteg. Men frågan om vad demokratin innebär är alltid kontroversiell, såvida man inte – som en del statsvetare – nöjer sig med en rad formella, närmast tekniska definitioner angående val och valbarhet, beslutsordningar och kanske också befolkningens röstbenägenhet. Under dessa bestämmingar, viktiga i sig, lurar alltid substantiella ideologiska skillnader. Vilken betydelse har t.ex. olika politiska friheter i förhållande till jämlikheten? Hur fundamental är äganderätten? Det går att beräkna satelliternas väg runt jorden med svindlande exakthet, men ingen teknisk beräkning kan avgöra om Sverige är

ett mer demokratiskt land än Storbritannien (Liedman 1997: 37).

Kritiken kan preciseras på följande vis: valet av dimensioner som ska ingå i definitionen av demokratikvalitet framstår i vissa avseenden som godtyckligt. Det aktuella urvalet av fyra dimensioner (jfr ovan) bygger visserligen på en gedigen genomgång av vilka aspekter av demokratikvalitet som har lyfts fram i tidigare forskning. Men samtidigt handlar det också om en kvalitativ bedömning, där Högström helt enkelt argumenterar för att vissa aspekter inte bör inkluderas i definitionen av QoD, såsom ekonomisk och social jämlikhet eller politisk kultur. I något fall saknas dock övertygande motiveringar. Varför skulle till exempel inte politikens benägenhet att lyssna på sina väljare ("responsiveness") kunna vara en del av det operationaliserade begreppet "demokratikvalitet"? På sid 41–42 i avhandlingen motiveras bortvalet i detta fall med hänvisning till mätproblem, men mätproblem finns ju också i relation till de fyra dimensioner som väl inkluderas i definitionen. På motsvarande sätt skulle man kunna kritisera Högström för att inte konsekvent underbygga valet av specifika indikatorer med ordentliga motiveringar. Varför är till exempel valdeltagande det bästa måttet på dimensionen "politiskt deltagande"? En liknande kritik har att göra med valet av indikatorer för att operationalisera de oberoende variablerna. Högström förlitar sig tydligt på tidigare forskning i detta sammanhang, men likväl kan man fråga efter ett något mer övertygande resonemang. Varför är till exempel andelen protestanter respektive muslimer i befolkningen bra mått på kulturella faktorer, och varför skulle inte graden av sekularisering i ett land fungera bättre? Varför inte inkludera graden av etnisk fragmentering under de fysiska faktorerna?

FRÅGAN OM KAUSALA MEKANISMER

De kritiska frågorna om dimensioner och specifika indikatorer (ovan) ska inte nödvändigtvis uppfattas som tungt vägande kritik. Det är naturligt att en så pass omfatt-

tande kvantitativ studie som denna i någon utsträckning måste falla tillbaka på en pragmatisk hållning i fråga om det som ska mätas. De mått man som forskare får tillgång till i denna typ av jämförelser, med så många länder i analysen, är inte alltid de bästa helt enkelt. Ibland får man acceptera att måtten är rimliga eller bra nog, snarare än perfekta. En lite vassare kritik har att göra med hur författaren ser på de kausala mekanismerna. Analysen av de fyra dimensionerna av demokratikvalitet bygger på en omfattande analys av en stor uppsättning oberoende variabler och specifika indikatorer. Det är dock långt från självklart hur de olika variablerna hänger ihop, rent teoretiskt. Varför skulle det till exempel finnas ett samband mellan de fysiska faktorerna och graden av korruption? Eller, exakt varför skulle en hög andel muslimer i ett lands befolkning vara förenat med lägre valdeltagande? Föreställningarna om vilka kausala mekanismer som finns kunde ha varit mer tydligt uttalade i avhandlingen.

ETT SJÄLVSTÄNDIGT BIDRAG

Dessa kritiska anmärkningar till trots är slutomdömet positivt. Högströms doktorsavhandling kan ses som en gedigen granskning av en central forskningslitteratur inom den samtida statsvetenskapen. Det handlar på det stora hela om en god begreppsutredande diskussion, som utan tvekan lämnar ett självständigt bidrag till litteraturen på området. Avhandlingen lever väl upp till den höga ambitionsnivån. Det handlar om ett systematiskt försök att förklara variationen i demokratikvalitet mellan olika länder, genom att inkludera ett stort antal länder i ett och samma sammanhang. Högströms doktorsavhandling kommer att bli en självklar referens i framtida forskning om demokratins kvalitet i olika länder.

Referenser

- Dahl, Robert A & Tuft, Edward R, 1973. *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Liedman, Sven-Erik, 1997. *I skuggan av framtiden: Modernitetens idéhistoria*. Stockholm: Albert Bonniers förlag.
- Lijphart, Arend, 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.

Joakim Ekman är professor i statsvetenskap vid Centre for Baltic and East European Studies (CBEES), Södertörns högskola.
E-post: joakim.ekman@sh.se

Daléus, Pär, 2012. Politisk ledarskapsstil. Om interaktionen mellan personlighet och institutioner i utövandet av det svenska statsministerämbetet. Stockholm Studies in Politics 146. Stockholm: Stockholms universitet.

Anmälan av Lauri Karvonen

I vilken utsträckning kan vi förklara historia och samhällsutveckling med hänvisning till enskilda individer, deras personlighet, begåvning, vilja och handlingar? Är viktiga företeelser och förlopp alltid ytterst en reflektion av övergripande yttre omständigheter snarare än individers bidrag till skeendet? I vad mån bör samhällsforskarnas uppmärksamhet riktas på människor av kött och blod i stället för det allmänna sammanhang där dessa verkar? Detta är evighetsfrågor för både historiker och statsvetare. De förra har i århundraden debatterat frågan om huruvida det är "människan som skapar historia" (Hook 1943), medan de senare på sitt något torrare vis fångat upp problematiken med begreppsparet struktur/aktör (Lundquist 2007: 113-143).

SAMMANFATTNING

Pär Daléus avhandling, ventilerad vid Stockholms universitet i september 2012 ansluter sig ytterst till denna klassiska debatt. Dess syfte är nämligen att "ge en strukture-

rad beskrivning och jämförelse av svenska statsministrars ledarskapsstil och tydliggöra hur interaktionen mellan institutioner och personlighet kan ge förklaringar till politisk ledarskapsstil" (s. 22). Denna koncisa formulering anger avhandlingens empiriska fokus samt dess oberoende och beroende variabler. Empiriskt handlar det om en granskning av fyra svenska statsministrar under efterkrigstiden: Thorbjörn Fälldin, Ingvar Carlsson, Carl Bildt och Göran Persson. Var och en av dessa statsministrar analyseras i fyra funktioner: 1) regeringsbildare och organisatör, 2) beslutsfattare, 3) kommunikatör och 4) krishanterare. För de tre förstnämnda funktionerna är det frågan om en granskning av statsministrarnas agerande under hela perioden. Krishanteringsfunktionen granskas i anslutning till en kritisk process per statsminister: ubåtskrisen 1981 (Fälldin), Tjernobyli 1986 (Carlsson), försvaret av kronan 1992 (Bildt) och flodvågskatastrofen 2004 (Persson). Det är statsministrarnas sätt att handha dessa fyra funktioner – deras *ledarskapsstil* – som utgör undersökningens beroende variabel. Daléus analys öppnar uttryckligen för möjligheten att samma statsminister kan uppvisa olika ledarskapsstil beroende på funktion. Därmed blir inte fallen i hans undersökning de fyra statsministrarna utan fyra statsministrar i fyra funktioner, således $N = 16$.

I fråga om avhandlingens oberoende variabler, dvs. möjliga förklaringar till variationer i ledarskapsstil intar Daléus en agnostisk hållning. Han utgår alltså inte från det grundantagande som den strukturellt och institutionellt orienterade statsvetenskapen implicit eller explicit gör, nämligen att yttre omständigheter i slutändan alltid väger tyngst. Inte heller följer han politisk psykologi, personhistoria och journalistisk analys i spåren genom att utan vidare lägga huvudbetoningen på personlighetsfaktorer. Han fokuserar i stället på växelverkan mellan institutioner och personlighet. Den implicita utgångspunkten är alltså att båda faktorerna förväntas ha betydelse, den explicita att en allsidig förståelse av

variationer i ledarskapsstil kräver en interaktionistisk ansats.

Både "institutioner" och "personlighet" är breda begrepp och kräver en specificering för att en empirisk analys ska vara möjlig. Med det förstnämnda begreppet vill Daléus fånga in ett brett spektrum av yttre omständigheter kring statsministrarna. För det första kartläggs det historiska arv som var och en av statsministrarna förde med sig in i ämbetet. Här beaktas både den interna partikultur där respektive statsminister verkat och det arv som närmast föregående ledare och regeringar lämnat efter sig. För det andra beaktas typ av regering, dvs. om en statsminister sitter i spetsen för en enparti- eller koalitionsministär. Huruvida regeringen innehar majoritet i riksdagen beaktas däremot inte. "Massmedialisering" innebär en bedömning av den betydelse som interaktionen med medier hade för statsministrarnas sätt att handha sina funktioner. Med "internationalisering" vill författaren fånga upp den betydelse som parallella processer och arenor på nationell och internationell nivå hade under de olika statsministrarna.

Beträffande faktorn personlighet baseras analysen på Alexander Georges (1980) indelning i tre dimensioner: kognitiv stil (*cognitive style*), kompetens och lämplighet (*sense of self-efficacy*) och inställning till konflikt (*orientation toward political conflict*). George är en av centralgestalterna i studiet av beslutsfattande, personlighetsfaktorer och perception, och hans begreppsapparat har en etablerad ställning särskilt i studiet av utrikespolitiskt beslutsfattande.

Den beroende variabeln, dvs. statsministrarnas ledarskapsstil i de fyra funktionerna, operationaliseras med hjälp av två aspekter: deltagande och förhållningssätt. Bägge kan anta två värden. Deltagandet kan vara aktivt eller passivt och förhållningssättet kan vara formalistiskt eller ad hoc. Därmed erhålls en typologi där varje statsminister i var och en av funktionerna i princip kan placera sig på fyra olika sätt.

I fråga om sitt empiriska underlag representerar avhandlingen typisk samtidshistoria. Den baserar sig med andra ord på ett varierat källmaterial där det ingår både primär- och sekundärkällor. Daléus har utnyttjat bl.a. offentligt tryck, arkivmaterial, dagböcker, memoarer och biografier, tidigare undersökningar och analyser samt pressmaterial. Särskilt viktiga är de 18 semistrukturerade intervjuer som författaren själv genomfört med personer som haft betydande insyn i de undersökta regeringarna.

De metodöverväganden som avhandlingen aktualiserar påminner likaså i hög grad om historieforskning. Ett källkritiskt förhållningssätt står här centralt, och författaren reflekterar över sitt material i ljuset av klassiska källkritiska kriterier. Det får sägas att avhandlingen därigenom avviker till sin fördel från många andra statsvetenskapliga arbeten; många fler statsvetenskapliga framställningar skulle gärna få innehålla avsnitt av denna typ. Allmänt kan man säga att avhandlingens grepp är verbalt beskrivande. Frågorna är av en karaktär där svaren måste ges i form av detaljerade resonemang med största möjliga stöd i de använda källorna. Det kvalitativa elementet är alltså mycket starkt närvarande i avhandlingens empiriska delar.

Avhandlingen är strukturerad med hjälp av de undersökta ledarskapsfunktionerna, alltså *inte* så att varje statsminister utgör en separat avdelning i den empiriska analysen. Denna uppläggning hänger intimt samman med det som ovan konstaterades om de olika funktionerna: det är tänkbart att samma statsminister uppvisar olika profil beroende på ledarskapsfunktion. En annan viktig dispositionsmässig aspekt är att analysen av de beroende och oberoende variablerna sker parallellt i samma diskussion. Daléus har med andra ord inte slagit fast värden på de oberoende variablerna först för att sedan se huruvida de hänger samman med vissa värden på ledarskapsvariablerna. I stället diskuterar han sig fram till slutsatser på båda punkterna i samma textavsnitt.

Avhandlingens empiriska resultat sammanfattas på ett koncist sätt på s. 253; denna uppsummering förtjänar att här återges *in extenso*:

1. Ingvar Carlsson och Göran Persson uppvisar mest enhetlig ledarskapsstil.
2. Ingvar Carlsson och Göran Persson uppvisar mest olika ledarskapsstil.
3. Thorbjörn Fälldin och Carl Bildt uppvisar blandformer av ledarskapsstilar.
4. Thorbjörn Fälldin och Carl Bildt uppvisar tydliga skillnader i ledarskapsstil.
5. Carl Bildt och Göran Persson tenderar båda att betecknas som ad hoc och oftast aktiva.
6. Ingvar Carlsson och Thorbjörn Fälldin tenderar att betecknas som formalistiska och Ingvar Carlsson oftast som passiv.

I fråga om avhandlingens teoretiska utgångspunkter finner författaren, att föreställningen om att både personlighet och institutioner är viktiga som determinanter för statsministrarnas ledarskapsstil vunnit stöd i det empiriska materialet. Särskilt viktigt är att dessa faktors relativa betydelse framträder klarare om de tillåts interagera såsom i hans analys. Därmed blir slutsatsen även att den interaktionistiska ansats avhandlingen representerar framstår som ett fruktbart sätt att närma sig denna typ av frågor.

OMDÖME

Pär Daléus avhandling har uppenbara och betydande förtjänster. Den har en explicit utgångspunkt i en teoretisk kontrovers som – precis som inledningsvis framhölls – berör något av en evighetsfråga i studiet av historia och samhälle. Det är inte alldeles vanligt att avhandlingsskribenter vill positionera sig i sådana debatter, men det länder Daléus till heder att han gjort så. De mer specifika teoretiska kategorier som avhandlingen bygger på är inte bara obligatoriska figuråknningar i avhandlingens inledande del. Tvärtom, de styr och strukturerar avhandlingen, och författaren för kontinuerligt ett samtal med de teoretiska elementen som riktmärken. Därtill återkommer han utförligt till sina teoretiska utgångspunkter i slutet av avhandlingen och

reflekterar över dem i ljuset av de empiriska resultaten.

Vidare är avhandlingen strängt systematisk och därigenom föredömligt överskådlig, något som är av stor betydelse i en analys som i allt väsentligt sker i form av verbala resonemang. Jag brukar ofta framhålla att det är just i undersökningar där tolkning och verbala resonemang utgör kärnan som det är särskilt viktigt med en klar och stram struktur och en oklanderlig systematik. Daléus har i hög grad levt upp till detta. Överskådliga delsammanfattningar av analysen ger ett bra stöd i textgenomgången. Särskilt lyckat är beslutet att strukturera analysen i termer av ledarskapsfunktioner snarare än personer.

Den empiriska arbetsinsatsen måste likaså framhållas. Sammanställningen och analysen av det varierande källunderlaget förutsätter ett omfattande och i många avseenden krävande arbete. Medan det är viktigt att understryka det bidrag som författarens eget primärmaterial lämnar till svensk samtidshistorisk forskning bör man inte heller bortse från den systematisering av sekundärmaterial som uppgiften förutsatt. Empiriskt har avhandlingen en hel del att erbjuda även om man inte skulle vara intresserad av de teoretiska aspekterna; de många empiriska iakttagelserna är det självfallet omöjligt att avrapportera inom ramen för en anmälan.

Min huvudsakliga kritik är att avhandlingens slutsatser – i sig klart formulerade och intressanta – inte underbyggs på ett så entydigt sätt att de i slutändan blir helt övertygande. Avhandlingens systematik är oklanderlig och valet av dess begreppsliga verktyg välmotiverat givet de teoretiska utgångspunkterna. Det är bara det att verktygen inte skär speciellt vasst. De resultat som framtas är intressanta och allmänt taget rimliga, men läsaren skiljer sig från analysens olika delar med en känsla av att bevisen förblir vaga och att alla alternativa tolkningar kanske inte eliminerats. Till syvende och sist beror detta på att frågorna helt enkelt är och förblir svåra att definitivt besvara. Tolkningar av komplexa

skeenden i det förflutna – alldeles särskilt som det i många stycken handlar om bedömningar som politiskt och moraliskt lätt får kontroversiella övertoner – är en krävande uppgift. Att på ett vattentätt sätt utesluta alla alternativa tolkningar av skeendet låter sig sällan göras, det skulle helt enkelt förutsätta ett källunderlag som inte går att skapa.

Givet svårighetsgraden i bedömningarna samt de evighetsproblem som alltid ansluter sig till kvalitativa bedömningar hade analysen med fördel kunnat stramas upp ytterligare. Ett alternativ som författaren skulle ha kunnat tillgripa hade varit explicita hypoteser om de oberoende variablerna. Han skulle alltså ha kunnat resonera sig fram till utsagor av typen ”om faktor x antar värdet z förväntas ledarskapsstilen uppvisa egenskaperna a och b”. Då hade det varit naturligt att först kartlägga värdena på de oberoende variablerna i de sexton undersökta fallen, varefter en separat analys av de beroende variablerna hade företagits. På detta sätt skulle de oberoende variablernas effekter på ledarskapsfunktionerna ha framträtt på ett maximalt tydligt sätt.

Daléus har avstått från att formulera sådana hypoteser. Därtill har de oberoende och beroende variablerna dokumenterats sida vid sida, i samma diskussion i avhandlingen – och av allt att döma inom ramen för samma arbetsprocess i själva undersökningsfasen. Hypoteserna skulle ha tydliggjort och stramat upp analysen, och det är därför synd att författaren inte formulerat sådana. Av än större potentiell betydelse är den andra anmärkningen, dvs. att orsak och verkan kartlagts sida vid sida. Jag tror nämligen att detta val ökar risken för felslut som i värsta fall kan representera rena cirkelresonemang.

Undersökningen bygger som sagt i hög grad på andra personers slutsatser och bedömningar om både vilken ledarskapsstil de olika statsministrarna uppvisat och vilka personlighets- och omgivningsfaktorer som format stilen. Detta gäller oavsett typ av material, dvs. vare sig det handlar om sekundärkällor eller frågor som Daléus själv ställt till sina

intervjuobjekt. Låt oss exemplifiera problematiken med den sistnämnda typen av källor. Intervjuobjekten fick dels frågor om hur statsministrarna betedde sig och engagerade sig i olika ledarskapsfunktioner, dels vilka faktorer i deras personlighet samt i omgivningen som var av betydelse för hur funktionerna sköttes. Särskilt när det gäller personlighet (t.ex. kompetens och lämplighet) och ledarskapsstil ligger risken för omvänd kausalitet snubblande nära. Det är m.a.o. möjligt att intervjuobjekten gör bedömningar av personligheten på basis av sina iakttagelser om statsministrarnas aktivitet, engagemang och agerande. Uppfattningen om personligheten kan alltså lika bra byggas på ledarskapsstilen än vice versa.

Nu kan jag inte konkret visa att så varit fallet i något särskilt sammanhang i avhandlingens material. Själva risken är dock av så stor principiell betydelse att det hade varit välgörande med en klarare åtskillnad i behandlingen av de oberoende respektive beroende variablerna. Idealt borde Daléus ha belagt dem med olika källor. Problemet skulle förmodligen också ha lindrats genom separata analyser i själva framställningen.

Värdena på de beroende variablerna dikotomiseras i avhandlingen: en statsminister uppvisar ett aktivt eller passivt deltagande respektive ett formalistiskt eller ad hoc-betonat förhållningssätt i en given ledarskapsfunktion. Detta är förmodligen nödvändigt för översiktighetens skull, men det hade varit intressant med en närmare beskrivning av hur lätt eller besvärlig dikotomiseringen varit i enskilda fall. Dessutom kan man fråga sig hur väl dikotomierna överhuvudtaget fungerar i en "lagomkultur" som den svenska, där den implicita förväntningen kanske är att en regering inte ska uppvisa alltför stor diskontinuitet med den föregående.

Variabeln massmedialisering förblir analytiskt något otydlig. Är det frågan om något som klart varierar mellan statsministerperioderna eller en konstant som alla fått leva med på samma sätt? Vi får bl.a. lära oss att den påverkade både Fälldin

(s. 254-255) och Persson (s. 258-259). På s. 261 formulerar sig Daléus emellertid på motsatt sätt om de båda statsministrarna. Författaren skulle förmodligen med fördel ha kunnat luta sig mot forskningen om hur statsministrar bevakas i medierna. Bl.a. Bengt Johansson har ju visat att det skett en ökad dramatisering av bevakningen sedan början av 1980-talet (Johansson 2008).

Författaren avslöjar på s. 45 att vissa av intervjuobjekten uppvisat försiktighet i sina bedömningar och gärna velat avdramatisera händelseförloppen. Det skulle ha varit intressant att läsa mer om detta samt eventuellt får veta hur det påverkat materialet och slutsatserna mer allmänt. Värt att notera är likaså att Carl Bildt inte ställde upp för intervjuer, medan det just för hans statsministerperiod finns ett rikt material i form av Peter Egardts arkiv som Daléus haft tillgång till. Underlaget i fråga om Bildt skilde sig därmed i två viktiga avseenden från de övriga fallen. En källkritisk värdering hade här varit på sin plats, särskilt i fråga om det egardtska arkivet.

På ett par ingalunda oviktiga ställen (s. 103, 113) vänder sig Daléus uttryckligen mot Christer Isakssons tolkningar till förmån för primärkällor. Det skulle väl ha gått att konsultera Isaksson direkt på dessa punkter? På s. 159-160 godtar författaren däremot Isakssons tolkning utan särskilda kommentarer. Överhuvudtaget hade en diskussion om eventuell oenighet i källmaterialet varit intressant att ha med i avhandlingen.

Därtill kan några mer detaljbetonade kommentarer vara på sin plats. Ifråga om regeringstyp beaktas endast distinktionen enparti/koalitionsregering. Det bör noteras att den i det svenska fallet går hand i hand med en annan potentiellt viktig distinktion, den mellan en borgerlig och socialdemokratisk ministär. Därmed uppstår i princip en sorts multikollinearitetsproblem i tolkningen av regeringstypens betydelse. Dessutom menar jag att motiveringen (s. 70) bakom utelämnandet av distinktionen majoritets/minoritetsregering inte övertygar.

Några anmärkningar om begreppsavvändningen kan likaså göras. Daléus talar om "institutioner" som den ena av två typer av oberoende variabler. Hans operationalisering blir dock så bred, att det hade varit förnuftigare att tala om "yttre omständigheter" eller något liknande. Då författaren talar om ett "formalistiskt" förhållningssätt hos statsministrarna tycks han mena både "systematisk" och "bunden vid formella regelverk". Dessa två egenskaper behöver inte beteckna samma dimension.

Kritiska anmärkningar kan alltid göras, också när förtjänsterna klart överväger. Det bör avslutningsvis framhållas att Pär Daléus skrivit ett stort och systematiskt arbete, där han inte räds svåra och teoretiskt intressanta frågeställningar. Som helhet utgör hans avhandling en prestation som både författaren och hans akademiska omgivning har heder av.

Referenser

- George, Alexander, 1980. *Presidential Decisionmaking in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*. Boulder, CO: Westview Press.
- Hook, Sidney, 1943. *The Hero in History: A Study in Limitation and Possibility*. Boston, MA: Beacon Press.
- Johansson, Bengt, 2008. "Popularized Election Coverage? News Coverage of Swedish Parliamentary Elections 1979-2006", s.181-193 i Strömbäck, Jesper, Aalberg, Toril & Ørsten, Mark (red.), *Communicating Politics: Political Communication in the Nordic Countries*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Lundquist, Lennart, 2007. *Att hantera humanvetenskapens tudelning*. Malmö: Liber.

Lauri Karvonen är professor i statsvetenskap vid Åbo Akademi.
E-post: lauri.karvonen@abo.fi

Nycander, Svante, 2009. *Liberalismens idéhistoria. Frihet och modernitet*. Stockholm: SNS förlag.

Anmälan av Mikael Rundqvist

Vi något äldre tidningsläsare minns Svante Nycander från hans aktiva tid som ledarskribent på Dagens Nyheter, inte sällan med ett fokus på dagsaktuella frågor inom arbetsmarknadsområdet, och med en förmåga att betrakta och värdera argument från olika synvinklar. Men utöver tidningsmannagärningen är ju Svante Nycander också statsvetare och filosofie doktor. Han har under åren publicerat en rad olika forskningsarbeten, bland annat om ämnen som alkoholpolitik och fackföreningar.

För en tid sedan utkom Svante Nycander med boken *Liberalismens idéhistoria*. Boken är på över 500 sidor och består av totalt 22 kapitel. Framsidan av boken pryds av bilder på 20 personer, bland andra Thomas Jefferson, David Hume, John Rawls, Immanuel Kant, Ayn Rand och John Stuart Mill. På baksidan av boken presenteras den som det första översiktsverket på svenska i ämnet.

Min avsikt här är att i tur och ordning och i all korthet reflektera över aspekter som bokens tilltänkta målgrupp, vilken metod Nycander arbetar med, vad liberalism kan tänkas vara, samt vissa av de spännande och viktiga specifika praktisk-politiska fenomen och problem kopplade till liberalismen som Nycander tar upp.

Såvitt jag kan se sägs inte uttryckligen något om bokens tilltänkta målgrupp direkt i densamma, utan detta får sannolikt antas framgå indirekt av etiketteringen översiktsverk. Med andra ord kan *Liberalismens idéhistoria* förmodas vara riktad till en bred läsekrets (vad nu det är). Och det finns förstås tilltalande – folkbildande eller till och med liberala – aspekter av att inte rikta texter primärt till särskilda grupper, och därmed riskera att peka ut en grupp som mer lämplig för att ta del av enskilda ämnen än andra, samt kanske stöta bort de sistnämnda. (Detta

sagt alldeles oavsett spørsmålet att det säkert kan behövas fler översikter om liberalismen, liksom om andra ismer.)

Det jag vill stanna litet vid är inte Nycanders själva val att avfatta sig brett snarare än smalt och riktat, utan vid två andra aspekter som sannolikt – men nog inte nödvändigtvis – hänger samman med detta val, nämligen dels hans implicita ställningstagande att hålla metodresonemangen på en närmast minimal nivå, dels hans explicita duckande inför att definiera det liberala. Min poäng är att *Liberalismens idéhistoria* hade vunnit på att Nycander varit mera tydlig och utförlig på båda dessa punkter, inte minst i bokens inledning.

Först metodfrågan. Vad är det Svante Nycander gör och hur gör han det? I bokens förord deklarerar Svante Nycander att ”framställningen är traditionellt idéhistorisk [...]: Idéer och praktisk politik formas i samspel, och jag försöker beskriva idéutvecklingen med den politiska och sociala verkligheten som förklarande bakgrund. Men jag hävdar inte att ideologier primärt bestäms av samhällsinstitutioner eller ekonomiska strukturer; innovationer styrs inte av någon samhällselig kausallag. [...] Bäst uppfattning om liberalismen får man genom att studera hur liberaler ställt sig i svåra politiska vallsituationer. Men även icke-liberaler som Machiavelli, Hobbes och Hegel har gett liberalismen starka impulser och har en given plats i dess idéhistoria” (sidan 12).

Är det tillräckligt att Nycander i det stora hela efterlever sin något knapphändig metoddeklaration och faktiskt beskriver idéutvecklingen utifrån den politiska och sociala verkligheten, utan att fastna i något sorts samhällselig eller ekonomisk avspiegling eller determinism? Eller annorlunda uttryckt, hur kan Nycanders metodologiska deklaration skärskådas, perspektivsättas eller värderas? Ett sätt att göra detta på, och som jag också väljer att ta utgångspunkt i här, är att jämföra och kontrastera Nycanders håll-

ning mot några andra forskares syn på idéanalys och studium av politiska idéer.

För statsvetaren Ludvig Beckman är beteckningen idéanalys ett samlingsnamn för olika tänkbara kombinationer av syften, frågeställningar och analystekniker som kan användas i studiet av politiska budskap. ”Med idéanalys avses helt enkelt det vetenskapliga studiet av politiska budskap” (Beckman 2007:11). Beckman beskriver statsvetaren Herbert Tingstens sätt att betrakta politiska budskap som en samling argument och Tingstens grepp att utsätta de politiska ideologierna för en kritisk prövning (”idékritik”). Detta betecknar Beckman som ett uttryck för innehållslig idéanalys, till skillnad från en funktionell idéanalys, i vilken forskaren intresserar sig antingen för de politiska idéernas ursprung, vilken spridning de har, eller deras konsekvenser (2007:12f). Men då frågor om att beskriva en uppsättning politiska idéer är så väsensskilda från exempelvis syftet att förklara varför de uppkommit, stannar han själv för synsättet att en idéanalys antingen kan syfta till att beskriva, förklara, eller ta ställning till ett material (2007:14).

Deklarationen att framställningen är traditionellt idéhistorisk bör rimligen fattas som en ambition från Svante Nycanders sida att rikta sökarljuset mot idéer och deras idégivare i sina specifika historiska kontexter. I ljuset av Beckmans distinktioner hamnar denna deklaration och dess påföljande utförande nära den funktionella eller förklarande idéanalysen. Men *Liberalismens idéhistoria* innefattar också flera resonemang om spridning och konsekvenser (se till exempel sidan 160 om Locke och Kant), samt rymmer förstås därtill betydande beskrivande moment. I mindre grad ägnar sig Nycander visserligen direkt åt Tingstens favoritgren, det vill säga idékritiken, eller – med Beckmans vokalbulär – att ta ställning till ett material, även om han förstås då och då diskuterar olika tolkningar, ibland i polemik med andra forskare (se till exempel en sådan diskussion om Hobbes, med Manent på sidan 49, eller med

Huntington om puritanismen i England på 1600-talet, sidan 119).

Sammantaget tar Nycander ett tämligen stort grepp – särskilt med tanke på att han lägger rätt så stor vikt vid att också skildra flera konkreta politiska historiska förlopp, inte minst i kapitlen 11, 13, 15 och 19. I till exempel det sistnämnda kapitlet, om den nordiska liberala modellen, är texten i liten grad kopplad till enskilda idégivare. För idéhistorikern Sven-Erik Liedman är ett sådant grepp inte genrens främsta fokus, snarare tvärtom: ”Jag tvekar inte att påstå, att den politiska idéhistoriens centrum utgörs av ett begränsat antal texter” (Liedman 2000:10). Ur dessa texter kan sedan ett visst komplext idéinnehåll analyseras fram. ”Man får m.a.o. ett bestämt idésystem eller en bestämd idéstruktur att hantera” (Liedman 2000:11). Självklart spelar centrala texter i Liedmans mening en stor roll också i Nycanders framställning, även om den sistnämnde i regel inte närmare berättar hur han väljer ut dessa texter och varför. Men utifrån den ovanstående iakttagelsen att *Liberalismens idéhistoria* även i så hög grad är historiskt kontextualiserad, och därtill rymmer betydande biografiska delar, kunde den med fördel ha haft ett klarare idéhistoriskt fokus – i Liedmans mening. Boken hade i vilket fall vunnit på en längre inledning, i vilken Nycander närmare utrett och berättat om hur han arbetar, med vilken metod eller med vilka metoder, med olika teman och med framställningens dispositionsgivande tanke eller tankar. Nu lämnas läsaren till stor del att på egen hand klura ut hur dess författare har tänkt på dessa punkter.

Så till frågan om vad liberalism kan tänkas vara. I bokens förord ger Svante Nycander några tvetydiga och delvis oklara besked på denna punkt, som framgår av följande två citat: ”Med liberaler avser jag personer som allmänt betraktas som sådana eller som påtagligt verkat inom den liberala sfären. Ämnet är historiskt snarare än begreppsligt avgränsat, och jag hävdar ingen personlig uppfattning om vad som är sann eller genuin

liberalism” (sidan 12). ”Idéhistoria är en kamp mot de entydiga begreppens tyranni. I liberalismen är det lättare att fångas av mångfalden av teorier och innovationer än att urskilja de stora linjerna. Boken är skriven i tron att dess ämne trots motstridiga tendenser har en inre struktur och att liberal politik är något mer än situationsbetingad, tidsanpassad pragmatism” (sidan 13).

Å ena sidan vittnar de ovanstående två citaten om en relativ enkelhet vad gäller möjligheterna att vaska fram det liberala – med idégivare som redan tidigare allmänt betraktas som sådana, eller påtagligt har verkat inom en liberal sfär (vad det nu är), historiskt och inom ett ämne som har en inre struktur, samt en viss beständighet och fasthet. Å andra sidan nedprioriterar Nycander möjligheterna till ett begreppsligt avgränsande i allmänhet och en egen bestämning av liberalism i synnerhet. Han vill inte drabbas av de entydiga begreppens tyranni utan snarare låta sig själv och oss läsare fångas av mångfalden av teorier och innovationer, då det är svårt att urskilja de stora linjerna. Återigen innebär Nycanders knapphändighet i metodologisk mening huvudbry. Vad kan vi förvänta oss att få se i resten av boken med en inledning som den nyss nämnda? Vilka liberala idégivare kommer att skildras och varför? Vilka icke liberala idégivare kommer att diskuteras och varför? Annorlunda uttryckt, med vilka redskap arbetar författaren och hur fastställer han vad som menas med liberaler och liberalismens idéhistoria?

Beckman talar om teorier och analysredskap som forskarens ofrånkomliga glasögon och urskiljer dimensioner samt idealtyper som tänkbara alternativ (2007:19-29). Liedman påstår att begrepp som liberalism nog måste preciseras: ”Det är den enda möjligheten att vinna någon kunskap om de politiska idéernas funktion och betydelse och deras beroende av sociala, ekonomiska och politiska förhållanden” (Liedman 2000:12).

Om Beckmans konstaterande om forskar-

rens glasögon som ofrånkomliga är korrekt – och det är det – rymmer självklart också Svante Nycanders arbete med nödvändighet de facto spår av tillämpade teorier, analysredskap och begreppsbestämningar, men då måhända på ett implicit, uttalat och ointroducerat sätt: Så är också fallet till exempel när Nycander säger att Thomas Hobbes är en icke-liberal (sidan 12); när han fastställer uttalanden om individualismen hos Bentham, Lippman och Rand som tillspetsade, i kontrast mot individualismen i den liberala huvudfåran hos Kant, Constant, Mill, Green och Dewey (sidan 461); samt på alla de ställen i boken när han anger vad liberal idéhistoria, liberal samhällsmodell och liberalism är (till exempel sidorna 16, 41, 78, 96, 216, 243, 327, 400, 445, 450, 454, 460). Poängen här är att Svante Nycander, på bland andra just nämnda sidor, i vilket fall anger sin syn på liberalism med mera, och att han med fördel hade kunnat explicitgöra den mer och tidigare.¹ Detta hade ökat framställningens stringens och systematik, utan att riskera att osynliggöra mångfalden av liberala teorier, eller, med nödvändighet, spolia tanken om ett över-
siktswerk.

Jag hade alltså gärna sett Nycander föra fler explicita resonemang om olika redskap och vägval, varför inte utifrån de varianter som diskuteras hos Beckman (med stöd av Kris-

tina Boréus och Göran Bergström) – dimensioner och idealtyper (Beckman 2007:25-29). Användandet av dimensioner illustrerar Beckman dels med exemplet Reidar Larssons lärobok om politiska ideologier, dels med mera abstrakta och generella sådana i Mats Lundströms avhandling. Idealtyper finner Beckman i Rune Premfors bok om den starka demokratin. Ytterligare sätt att klargöra, reda upp och sortera, se likheter och tydliggöra skillnader, hade varit att bygga vidare på Stefan Björklunds resonemang om och exempel på familjelikheter hos liberalismen, eller hans tanke om att belysa och fånga ideologierna i ett system av grundsatser eller attityder i korrelerade skalor (Björklund 1976:122-153). Också i Anna-Maria Blomgrens studie av Milton Friedman, Robert Nozick och F.A. Hayek – utifrån de tre idéhistoriska metatraditionerna naturlagstraditionen, naturrättstraditionen och utilitarismen – finns flera matnyttiga tankar att bygga vidare på i detta sammanhang (Blomgren 1997).

Med detta litet tråkiga konstaterat, måste det å andra sidan sägas att *Liberalismens idéhistoria* är en i flera avseenden bra och välskriven bok, som tar upp många spännande och viktiga idéer – väl värda att ta del av, reflektera över, analysera mer eller forska vidare om. Boken bygger på ett stort arbete, innehåller mycket lärdom och täcker flera viktiga tänkare. För egen del har jag haft särskilt stor behållning av att läsa om den engelska radikalismen och den för mig tidigare obekante Francis Place. Som i texter av många andra forskare och författare märks det i *Liberalismens idéhistoria* att Nycander brinner starkare för vissa idéer, tänkare och ämnen. Kapitlet om Place är ett sådant exempel, liksom avsnitten och kapitlen där Benjamin Constant, John Stuart Mill och Thomas Hill Green främst figurerar.

Svante Nycanders engagemang gäller inte minst de specifika praktisk-politiska fenomen och problem kopplade till liberalismen som han belyser. Jag tänker här till exempel på synen på fackföreningarna, där Nycander –

1 Beståndsdelar i en tänkbar sådan bestämning, eller flera olika (under)bestämningar, skulle alltså kunna mejslas ut med stöd av formuleringar, idéer eller stickord som återkommer på flera ställen i boken – ordagrant eller med vissa nyansskillnader: Exempelvis näringsfrihet, frihandel, privat äganderätt, yttrandefrihet, rättsstat (sidan 243) och intellektuell och personlig frihet, sekularism, konstitutionell maktindelning, och åtskillnad mellan samhälle och stat – med tanken på det sociala och ekonomiska livet som självuppehållande (sidan 16). Nycander framhåller också på flera ställen i boken mänskliga rättigheter som en grundläggande liberal idé, liksom beståndsdelarna pressfrihet och skolreformer (sidan 327). Han deklarerar också att John Stuart Mills kortare och mest kända skrifter nästan har kommit att definiera liberalismen (sidan 216).

utifrån de implicita analytiska och teoretiska glasögon han de facto använder – urskiljer två traditioner och en motsättning som går mer på djupet än den som rör välfärdsstatens omfattning (sidan 366). ”Förhållandet mellan arbetsgivare och anställda är den fråga där nyliberaler och socialliberaler tydligast skiljer sig åt. Men i båda lägren tonar man ned problemet. [...] Det kollektiva systemet på arbetsmarknaden är en öm punkt inom liberalismen, hos många en blind fläck” (sidan 464). Att ta denna spänning mellan olika liberala traditioner vidare till fortsatt forskning om dagsläget på denna punkt skulle vara en angelägen och intressant uppgift.

En annan praktisk-politisk aspekt, som Nycander återkommer till, och som det nog också skulle vara angeläget att få fram mer forskning om, är den om det liberala inflytandet på arbetarrörelsen i Norden – den aspekt i boken bland alla på vilken han kanske framstår som mest bestämd. Nycander betonar liberalernas välkomnande hållning till den tidiga arbetarrörelsen och betydelsen av densamma: ”Den skandinaviska modellen är det bästa exemplet på framgångsrik integration av arbetarklassen i ett industrisamhälle, och den låter sig inte förklaras om man förbiser liberalernas roll, vilket ofta sker i forskningen om den nordiska modellen och i arbetarrörelsens historieskrivning” (sidan 395, se även 392 & 399).

Bland andra intressanta analyser och iakttagelser hos Nycander, potentiellt praktisk-politiska, kan bland annat nämnas de liberala fädernas beskrivning av den mänskliga naturen som usel – vilket Nycander kontrasterar mot Nationalencyklopedins skildring av liberalismen som grundad i en idyllisk människosyn (sidan 458). Och hur många av oss har inte skolats i synen på liberalismen som väsentligen en harmonilära? Vidare finner Nycander att de ledande liberala tänkarnas huvudsakliga perspektiv var politiskt, moraliskt och sociologiskt, inte ekonomiskt (sidan 462). Denna sistnämnda aspekt belyses nog inte alltid särskilt mycket eller kanske inte alls

i kurser i nationalekonomi och statsvetenskap vid högskolor och universitet.

Vad är då slutsatsen efter Svante Nycanders genomgång av liberalismens idéhistoria på över 500 sidor – var står vi idag? Mitt intryck här är att Nycander särskilt vill betona, den för många visserligen säkert redan bekanta, synen på liberalismen som en överideologi: ”Liberalismen i vår tid är mindre en övergripande moralisk eller filosofisk doktrin i konkurrens med andra doktriner och mer av en överlappande politisk konsensus. Det stora flertalet i västvärlden bejakar liberala institutioner och principer utan närmare kännedom om den övergripande åskådning som historiskt har gett vårt samhälles grundstruktur liberal karaktär” (sidan 381). ”Under 1900-talet blev liberala värderingar alltmer en för alla demokrater gemensam egendom, samtidigt försvagades liberalismen som en särskild politisk rörelse. Man kan antingen tala om en unik framgång eller om misslyckande och kraftlöshet” (sidan 448).

Min första reflektion över denna hållning är, återigen, att den vilar på vissa bestämda begreppsbestämningar. För det andra är förstås detta tema eller spörsmål spännande och väcker frågor i sak i olika avseenden och på flera plan: Till exempel, om nu liberala värderingar har blivit en för alla demokrater gemensam egendom, vad hände med konservatismen och socialismen? Finns de kvar som doktriner eller idésystem betraktade och i så fall i vilka avseenden? Och vidare, hur stark var liberalismen som särskild politisk rörelse tidigare, samt, är liberalismen också något annat idag än principer om politiska institutioner? Eller, hur skulle en sådan rörelse som Nycander nog efterlyser kunna se ut exempelvis i Sverige idag? Vilar inte ett starkt politiskt parti som Moderaterna i Sverige väsentligen på liberalismens grund, varför det väl därmed framstår som exempel på en kraftfull och särskild liberal politisk rörelse idag? Ja *Liberalis-*

mens idéhistoria väcker många frågor – och det ska ju en bra bok göra.²

Litteratur

- Beckman, Ludvig, 2007. *Grundbok i idéanalys: Det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus förlag.
- Björklund, Stefan, 1976. *Politisk teori*. Örebro: Högskolan i Örebro, skriftserien 17.
- Blomgren, Anna-Maria, 1997. *Nyliberal politisk filosofi: En kritisk analys av Milton Friedman, Robert Nozick och F.A. Hayek*. Nora: Nya Doxa.
- Boréus, Kristina & Bergström, Göran. 2000. *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, Reidar, 1990. *Politiska ideologier i vår tid*. Lund: Studentlitteratur.
- Liedman, Sven-Eric. 2000. *Från Platon till kommunismens fall: De politiska idéernas historia*. Stockholm: Albert Bonniers förlag.
- Lundström, Mats, 1993. *Politikens moraliska rum: En studie i F.A Hayeks politiska filosofi*. Uppsala: Almqvist & Wiksell.
- Premfors, Rune, 2000. *Den starka demokratin*. Stockholm: Atlas.

Mikael Rundqvist är universitetslektor i statsvetenskap vid Avdelningen för statsvetenskap, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, Linköpings universitet.
E-post: mikael.x.rundqvist@liu.se

2 I en diskussion i Dagens Nyheter strax efter utgivningen av *Liberalismens idéhistoria* är Svante Nycander inbegripen i ett meningsutbyte, med bland andra Sven-Erik Liedman om liberalismens ställning, inte minst på svenska universitet och dagstidningars kultursidor. En ytterligare replikväxling mellan Nycander och Liedman återfinns i *Tidskrift för politisk filosofi*.

Prenumerera på Statsvetenskaplig tidskrift!
www.statsvetenskapligtidskrift.se

Statsvetenskaplig tidskrift

Ny följd. Årgång 115 (93) · 2013



Utgiven av Fahlbeckska stiftelsen med stöd av Vetenskapsrådet.

REDAKTIONSSEKRETERARE *Magnus Jerneck* (ansvarig utgivare)

BITR. REDAKTIONSSEKRETERARE *Björn Badersten*

LITTERATURREDAKTÖR *Rickard Andersson*

FÖRBUNDSREDAKTÖR *Magnus Erlandsson*

REDAKTIONSRÅD *Karin Borevi*, Uppsala universitet, *Niklas Eklund*, Umeå universitet, *Mikael Gilljam*, Göteborgs universitet, *Mats Lindberg*, Örebro universitet, *Carina Lundmark*, Luleå tekniska universitet, *Ulf Mörkenstam*, Stockholms universitet, *Elin Wihlborg*, Linköpings universitet, *Rickard Andersson*, Lunds universitet, litteraturredaktör, *Björn Badersten*, Lunds universitet, biträdande redaktionssekreterare, *Magnus Jerneck*, Lunds universitet, redaktionssekreterare, *Magnus Erlandsson*, förbundsredaktör

TEKNISK REDAKTÖR *Bengt Lundell*

ISSN 0039-0747

Statsvetenskaplig tidskrift · Årgång 115 · 2013 / 4

Uppsatser

KRISTINA BAKKÆR SIMONSEN & JENS PETER FRØLUND THOMSEN Øger social tillid den etniske tolerance? En analyse af kulturelle forbehold	205
GORAN BASIC Ritualer i koncentrationslägret. Avståndstagande, moral och anpassning i före detta lägerfångars berättelser från Bosnien	225
MERETE BECH SEEBERG Authoritarianism and Elections during the Third Wave	313
FREDRIKA BJÖRKLUND Hur kan kameraövervakning på allmän plats vara ett hot mot den personliga integriteten?.....	113
CHRISTIAN GÖBEL The Information Dilemma: How ICT Strengthen or Weaken Authoritarian Rule	385
ANDERS IVARSSON WESTERBERG Styrning utan riktning – institutionaliseringen av svensk jämställdhetspolitik	35
JOAKIM JOHANSSON & DENNIS NYSTRÖM Den nye mannen i svensk politik. En diskursanalys av Dagens Nyheters representation av Fredrik Reinfeldt, Thomas Bodström och Jimmie Åkesson	57
KARIN LEIJON & CHRISTER KARLSSON Nationella domstolar som politiska aktörer – främjare av rättslig integration eller försvarare av nationella intressen?	5
STAFFAN I LINDBERG & JAN TEORELL Varieties of Democracy (V-Dem): Om att mäta demokrati och diktatur	273
JØRGEN MØLLER & SVEND-ERIK SKAANING Single-Party Autocracies, Ideology, and Repression.....	345
LISE RAKNER & LARS SVÅSAND Competition and Participation, but No Democracy: The Politics of Elections in Africa's Feckless Regimes	365
JAN LIONEL SELLBERG Den politiska filosofins retoriska natur – En idéskiss rörande en aporia	131
EMIL UDDHAMMAR The Forbidden Attraction of the Enlightened Despot	403
MICHAEL WAHMAN Motståndskraft i konkurrensutsatta autokratier. Maktskiften, partiinstitutionalisering och demokratisering	427
MICHAEL WAHMAN Tema: Att studera, mäta och förklara auktoritär motståndskraft	261
STEN WIDMALM Prejudice, Bigotry, Assertiveness, and Supremacism. Understanding Variations in Political Tolerance as a Key to Democratic Viability.....	293

Översikter och meddelanden

MATS BERGQUIST Tony Blair och det andra Gulfriget. Hur och när beslutet att delta i kriget mot Irak i mars-april 2003 fattades	172
ANNIKA BJÖRKDAHL, JOHANNA MANNERGREN SELIMOVIC, KRISTINE HÖGLUND Delade städer: en utmaning för fredsbyggande och utveckling	246
ANDREAS DUIT & THOMAS SOMMERER Miljö och politik i Anthropocen: orsaker och effekter av miljöpolicy i ett komparativt och longitudinellt perspektiv	79
KARL GUSTAFSSON Ursäkter i internationell politik: Fallet Japan-Kina-relationer	80
LISA HULTMAN Skydd av civilbefolkningen: FN:s strategier i fredsbevarande operationer	80
VICKI JOHANSSON, LENA LINDGREN & STIG MONTIN Har roller och värdemönster bland kommunala tjänstemän förändrats under de senaste trettio åren?	81
BJÖRN JOHNSON Den svenska narkotikapolitiken: Problemdefiniering och policyutveckling 1968-2010	82
STAFFAN I. LINDBERG & JAN TEORELL Varieties of Democracy ("Varianter på demokrati")	83
KARL-OSKAR LINDGREN & SVEN OSKARSSON Leder utbildning till politiskt deltagande? Ett nytt angreppssätt på en klassisk fråga	83
Nya anslag från VR, RJ och FAS	79
JOAKIM PALME, INGRID ESSER, TOMMY FERRARINI, KARL-OSKAR LINDGREN, KENNETH NELSON, SVEN OSKARSSON, OLA SJÖBERG & KÅRE VERNBY Global ekonomisk kris, institutionell förändring och ojämlikhet i komparativt perspektiv: förändrade välfärdsstater och arbetsmarknader i västvärlden sedan den globala finanskrisen 2008	84
ANNE-MARIE PÅLSSON Vem äger makten i parlamentet?	157
KATARINA ROOS Ett delat Sverige: regionala röstningsmönster och väljares partival	85
VIVIANA STECHINA Svensk transparens under luppen	245
JOHAN TRALAU Den politiska filosofins ursprung i antikens Grekland	86
PETER WALLENSTEEN Kartläggning av väpnade konflikter i Asien, 1989 – 2012. Att främja forskning genom geokodade data om organiserat våld i Asien .	86

Statsvetenskapliga förbundet

ULF BJERELD Statsvetaren och det offentliga samtalet	88
Förbundsredaktören har ordet	451
MAGNUS ERLANDSSON Om att teoretisera enligt Swedberg	247
PATRIK HALL Specialisten och diletanten: ett statsvetenskapligt dilemma....	185
JONAS HINNFORS Statsvetares indirekta makt	90
JENNY MADESTAM Behövs statsvetare i samhällsdebatten?	87
Rapporter från arbetsgrupperna vid statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Stockholm, 2-4 oktober 2013	453

Statvetenskapliga förbundets årsmöte 2013	188
GÖRAN SUNDSTRÖM Några reflektioner kring utvärdering av högre utbildning	451

Litteraturgranskningar

Bromander, Tobias, 2012. Politiska skandaler! Behandlas kvinnor och män olika i massmedia? Anmälan av Bengt Johansson	249
Daléus, Pär, 2012. Politisk ledarskapstil. Om interaktionen mellan personlighet och institutioner i utövandet av det svenska statsministeräm- betet. Anmälan av Lauri Karvonen	469
Högström, John, 2013. Quality of Democracy Around the Globe. A Comparative Study. Anmälan av Joakim Ekman	465
Lindgren, Patric, 2012. Svensk linje i brytningstid. Säkerhetspolitisk orientering efter första världskriget. Anmälan av Hans Löden	93
Anmälan av Axel Hadenius (2012/4). Replik av Erik Moberg	10
Nycander, Svante, 2009. Liberalismens idéhistoria: Frihet och modernitet. Anmälan av Mikael Rundqvist	474
Ohlström, Marcus, 2012. Justice and the Prejudices of Culture: On Choice, Social Background, and Unequal Opportunities in the Liberal Society. Anmälan av Göran Duus-Otterström	189
Olofsdotter Stensöta, Helena, 2009. Sjukskrivningarna och välfärdens infriare – En studie av svensk sjukvårdsbyråkrati. Anmälan av Björn Johnson	98
Prichard, Alex, 2013. Justice, Order and Anarchy: The International Political Theory of Pierre-Joseph Proudhon. Anmälan av Kjell Engelbrekt	253
Sjögren, Peter, 2011. Den förhandlade makten. Kulturella värdekonflikter i den svenska skolan. Anmälan av Katarina Barrling Hermansson	459
Triantafyllou, Peter, 2012. New Forms of Governing: A Foucauldian Inspired Analysis. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Anmälan av Patrik Hall	196