

SADEV

SWEDISH
AGENCY FOR
DEVELOPMENT
EVALUATION

Leder demokratibistånd till demokratisering?

SADEV Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete
Box 1902, 651 19 Karlstad

SADEV PO:S KORR [KLICKA HÄR OCH SKRIV RAPPORTNUMMER]
Leder demokratibistånd till demokratisering?

Författare: [Klicka här och skriv författare]

Copyright: SADEV
SADEV Rapporten är tillgänglig på www.sadev.se
Tryckt i Karlstad [Klicka här och skriv år]

ISSN [Klicka här och skriv nummer]
ISBN [Klicka här och skriv nummer]

Förord

Sammanfattning

I den här rapporten undersöker vi frågan huruvida demokratibistånd har en effekt på demokratinivåer utifrån tre olika perspektiv. För det första går vi igenom nyligen publicerade kvantitativa studier som visar att det finns en effekt. För det andra granskar vi mer i detalj den första och mest inflytelserika av dessa studier vilken genomfördes av Steven Finkel, Aníbal Pérez-Liñán och Mitchel Seligson (FPLS). I FPLS studien ingår 165 länder i hela världen från 1990 till 2003. Vi anser att detta är en mycket noggrann och väl genomförd studie men att den även har några brister. Den mest allvarliga av dessa är att givares potentiellt strategiska urval av biståndsmottagare och tidpunkt för utdelande av demokratibistånd inte kontrolleras för. För det tredje diskuterar vi i vilken utsträckning FPLS resultat kan generaliseras till andra givare främst när det gäller Sverige och svenskt demokratibistånd. Vi anser att svenskt demokratibistånd har bedrivits i en skala som är tillräckligt stor och tillräckligt icke relaterad till biståndsflöden från andra givare för att en statistisk analys av dess effekter är görlig. I en replikeringsstudie där vi använder oss av FPLS metoder finner vi att storleken på svenskt demokratibistånds effekter på demokrati är i paritet med biståndet från andra givare. Men på grund av för liten variation i urvalet är effekten inte signifikant. Vi avslutar med en diskussion kring de begränsningar som finns när det gäller tillgänglig biståndsdata och vad det medför för möjligheten att utvärdera demokratibiståndets effektivitet.

Innehåll

1	Inledning	4
1.1	Forskningsläget – en översikt över kvantitativa studier	5
2	FPLS-studien: ”The effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building, 1990–2003”	9
3	Lärdomar för svenskt demokratibistånd?	16
4	Slutsatser.....	20
	Referenser.....	22
	Appendix	26

1 Inledning

Världen har under de senaste 25 åren genomgått en genomgripande förändring när det gäller utbredningen av demokratiska institutioner. Vad som inom demokratiseringsforskningen brukar kallas den ”tredje demokratiseringsvågen” (Huntington 1991) tog sin början i Sydeuropa redan på 1970-talet, och spred sig sedan till Latinamerika under 1980-talet. Utvecklingen sköt sedan ny fart i samband med Berlinmurens fall, kalla krigets slut och Sovjetunionens upplösning. En rad länder i forna Östeuropa och Sovjetunionen började nu hålla val och respektera politiska fri- och rättigheter på ett sätt som aldrig inträffat tidigare. Denna förändringsvind blåste sedan över Afrika, där flera enpartistater öppnades upp och flerpartival blev regel snarare än undantag. Förändringen mot mer demokrati har sedan, trots enskilda bakslag och inbromsning, fortsatt in i det nya milleniet, i såväl Asien och Afrika som delar av Eurasien, och har under det senaste året vunnit ny styrka i samband med den så kallade ”arabiska våren” och de förhoppningar om fortsatt regimförändring som knutits till denna.

Parallellt med denna utveckling har även en genomgripande förändring inträffat i hur biståndsgivare arbetar med att stödja demokrati, mänskliga rättigheter och politiska reformer i sina mottagarländer. USA allokerade exempelvis ganska små summor i sin biståndsbudget till demokratibistånd i början av 1990-talet, men fram till 2005 tiodubblades dessa siffror. Även sett som andelen av USAs allmänna utvecklingsbistånd råder det ingen tvekan om att målet att främja demokratiska reformer i mottagarländerna fått en helt ny prioritet (Azpuru et al. 2008). Om man ser till de summor som gått till det strategiska målet ”Governance Justly and Democratically” 2009 och 2010 låg det amerikanska demokratibiståndet på 3,4 respektive 4,4 miljarder US dollar vilket motsvarar 7 % respektive 8 % av USAID:s totala bistånd (USAID 2010; USAID 2011). En motsvarande utveckling har även inträffat bland europeiska givarländer (Burnell 2000; Crawford 2001). Det svenska biståndet till demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet har exempelvis de senaste åren uppgått till mellan 3,5 och 4,2 miljarder svenska kronor årligen, vilket motsvarar ca 25 % (genomsnitt 2007-2010) av de totala kostnaderna för biståndet (Sida 2011; Sida 2010).

Det ligger nära till hands att tro att dessa två utvecklingstrender är relaterade, dvs. att den ökade satsningen på demokratibistånd även har bidragit till demokratins framväxt i världen. Men är det verkligen så? Har demokratibiståndet haft en effekt på demokratisering i mottagarländerna? Syftet med denna rapport är att diskutera denna frågeställning utifrån tre perspektiv. Det första är att titta på vad den hittillsvarande forskningen på området har att säga om demokratibiståndets effekter. Vi kommer dock att avgränsa oss till att enbart fokusera på de studier som använder sig av kvantitativa metoder, trots att forskningsfältet till mycket stor del har dominerats av

kvalitativa studier av specifika länder och projekt (Green and Kohl 2007).¹ För det andra kommer vi att göra en fördjupad granskning av en av dessa kvantitativa studier, nämligen den analys av USAID:s demokratibistånd som för några år sedan genomfördes av de tre amerikanska statsvetarna Steven Finkel, Aníbal Pérez-Liñán och Mitchel Seligson (Finkel et al. 2007; se även Seligson et al. 2009), hädanefter förkortade FPLS. Genom att kritiskt granska denna studies förtjänster och svagheter vill vi kasta nytt ljus över hur trovärdiga dess resultat är. Det tredje och sista perspektivet vi kommer att anlägga är att diskutera svenskt demokratibistånd i ljuset av den tidigare forskningen i allmänhet, och av FPLS-studien i synnerhet. Kan några lärdomar dras om hur väl svenskt demokratibistånd fungerar utifrån dess resultat? Vi avrundar med en sammanfattning och en diskussion om de största datamässiga hindren för att kunna genomföra en utvärdering av demokratibiståndets effekter.

1.1 Forskningsläget – en översikt över kvantitativa studier

Det finns ett antal studier som med hjälp av statistiska analyser undersöker vilka effekter allmänt utvecklingsbistånd har på demokratinivåer och demokratisering. Genomgående för dessa studier är alltså att de inte skiljer demokratibistånd från annat bistånd utan tittar på biståndets totala effekt. Resultaten från dessa studier är blandade. Det finns några som visar att allmänt bistånd inte har några (Knack 2004) eller till och med negativa effekter på demokrati (Djankov et al. 2008; Kalyvitis och Vlachaki 2012). Det finns andra studier som visar att bistånd har haft positiva effekter i Afrika söder om Sahara men kanske enbart efter kalla krigets slut (Dunning 2004; Goldsmith 2001).

Det har dock framhållits kritik mot den här typen av studier som testar biståndets effekter utan att ta hänsyn till vilken typ av bistånd som det egentligen handlar om. Utvecklingssamarbetet består idag av en mängd vitt åtskilda projekt inom många olika områden, alltifrån att förbättra infrastrukturen till hälsovård och det är därför inte alls givet att biståndet har någon effekt på demokrati. Man skulle i och för sig kunna hävda att de projekt som inte är inriktade specifikt på att främja demokrati ändå kan ha effekter på demokrati eftersom utvecklingssamarbetet syftar till att minska fattigdom och en allmän modernisering av samhället. Det är en mycket gammal tanke inom demokratiseringsforskningen att modernisering och särskilt ekonomisk utveckling skulle gå hand i hand med demokrati (Lipset 1959). Dessa eventuella effekter av bistånd på demokrati skulle i så fall vara indirekta och gå via den allmänna förändring av samhället som bistånd eventuellt bidrar till. Det är dock omtvistat i forskningen huruvida bistånd verkligen leder till ekonomisk utveckling (Easterly 2003; Wright och Winters 2010). Dessutom visar de flesta studier av just den tredje demokratiseringsvägen att ekonomisk utveckling i första hand bidrar till demokratisk stabilitet, eller motverkar tendenser till avdemokratisering, och alltså inte till demokratisering av auktoritära regimer (Przeworski et al. 2000; Teorell 2010; Boix 2011).

FPLS hävdar att om man vill undersöka biståndets effekter på demokrati så bör man särskilja det bistånd som är specifikt inriktat på att främja demokrati, dvs.

¹ Carothers (1996, 1999, 2006) och Ottaway (2000) har bidragit väsentligt till dessa studier. Burnell (2000) har diskuterat demokratibiståndet som begrepp och fenomen och Youngs (2008) har gjort flera studier om varför demokratibistånd ges och vilka intressen givare har etc.

demokratibistånd, då annat bistånd enbart indirekt kan tänkas bidra till demokratisering. Om det finns några direkta effekter av bistånd är det snarare det specifika biståndet som ska ge det. Dessa forskare menar även att det inte är konstigt att studierna som slagit samman allt bistånd, oavsett typ, inte hittat effekter eftersom allt bistånd helt enkelt inte syftar till att främja demokrati. Det har dock som nämnts även gjorts studier där man visat att bistånd under vissa omständigheter kan ha positiva effekter på demokratisering (Dunning 2004; Wright 2009).

Utgångspunkten för FPLS är alltså att demokratibiståndets direkta effekter på demokratinivåer bör prövas. Teoretiskt sett utgår de ifrån de faktorer som demokratiseringsforskningen kommit fram till är viktiga för demokratisk utveckling och delar in dessa i inhemska och internationella faktorer respektive strukturella och aktörsinriktade faktorer. FPLS placerar in demokratibiståndet som en internationell och aktörsinriktad faktor. De skiljer övrigt bistånd från demokratibiståndet genom att argumentera för att det senare syftar till att *”empower key domestic agents in order to foster democratic changes in the recipient country”* medan övrigt bistånd *”promote the transformation of social, economic, or structural forces in ways that eventually may support the establishment and survival of democracy”* (Finkel et al. 2007: 405-406 se även s. 410). Demokratibiståndet i FPLS:s tappning är alltså inriktat på att stärka aktörer som arbetar för en regimförändring i demokratisk riktning i mer auktoritära regimer och som arbetar med att stärka demokratin i länder som redan till viss del demokratiserats. Övrigt bistånd placeras av FPLS in som en internationell och strukturell faktor som skulle kunna påverka demokratin indirekt. Demokratibiståndet kan alltså ha effekt genom att det innebär ett direkt stöd till aktörer som verkar för att förbättra demokratin i mottagarländerna.

FPLS genomförde en studie av amerikanskt demokratibistånds effekter på demokratinivåer på uppdrag av USAID.² Studien omfattade 165 länder från 1990-2003. Två olika mått användes för att mäta demokratinivå på mottagarlandsnivå, *Freedom House* och *Polity IV*. Man kontrollerade även för andra faktorer som kan tänkas ha påverkat demokratisering av länderna ifråga, och prövade flera olika statistiska analystekniker. Den huvudsakliga slutsatsen är att det amerikanska demokratibiståndet har bidragit till förbättrade demokratinivåer i mottagarländerna:

”[T]here are clear and consistent impacts of USAID democracy assistance on democratization in recipient countries. An investment of one million dollars (measured in constant 2000 dollars) would foster an increase in democracy 65 percent greater than the change expected for the average country in the sample in any given year” (Finkel, Pérez-Liñán, and Seligson 2007, 436).

En senare publicerad studie som också analyserar det amerikanska demokratibiståndets effekter på demokratinivåer, 1988-2001, kommer fram till samma huvudsakliga resultat (Scott och Steele 2011). Författarna till denna studie menar att det finns två viktiga mekanismer som kan förklara varför demokratibiståndet har effekt. Den första av dem, stärkande av aktörer (*Agent Empowerment*), är densamma som hos FPLS, medan den andra bygger på givare och mottagares strategiska överväganden (*Anticipated Reactions*). Scott och Steele (2011)

² Den publicerade Finkel et al. (2007)-artikeln bygger på en rapport till USAID (Finkel et al. 2006). 2008 gjordes även en uppföljning där man gick vidare utifrån de synpunkter man fått från den tidigare studien, och även inkluderade 2004 som slutår (Finkel et al. 2008). Då resultaten i allt väsentligt är detsamma (se dock fotnot 7 nedan) koncentrerar dock vår framställning på den ursprungliga studien, som fått störst uppmärksamhet och genomslagskraft.

poängterar att både givare och mottagare är strategiska aktörer. Givare väljer att allokera bistånd där det kan antas ha bäst effekt och där demokratisering är både möjlig och önskvärd. Givarna anpassar även typen av demokratibistånd till vilka aktiviteter som det finns mest behov för i en given situation. Mottagarna å sin sida har incitament att bidra till att demokratibiståndsprojekten verkligen får önskad effekt eftersom de kan vänta sig mer bistånd, även sådant som inte klassas som demokratibistånd, om de sköter sina kort väl gentemot givarna. Denna strategiska utgångspunkt från givare och mottagare kommer enligt Scott och Steele att bidra till att demokratibiståndet stärker demokratin.

Det finns tre huvudsakliga skillnader mellan Scott och Steeles studie och FPLS. Dels bygger den förra på något annorlunda beräknade biståndsdata (faktiska snarare än projekterade utgifter). Dels skiljer sig urvalet av mottagarländer. Scott och Steele (2011) inkluderar bara 108 utvecklingsländer i sin studie, och exkluderar till skillnad från FPLS europeiska länder samt länder i före detta Sovjetunionen.³ Slutligen har Scott och Steele använt en annan statistisk estimeringsteknik.

Både FPLS och Scott och Steele begränsar alltså studien till demokratibistånd från en givare, USA, och främst dess biståndsorganisation USAID. De två ekonomerna Kalyvitis och Vlachakis (2010) studie prövar i stället effekten av demokratibistånd från alla givare på demokratisering. De täcker även in en längre tidsperiod, 1972-2004, men avgränsar sig till att endast studera 59 biståndsländer. Datan som används är från OECD/DAC och demokratibiståndet definieras utifrån OECD/DAC:s *purpose codes*. Kalyvitis och Vlachakis (2010) använder sig av en relativt vid definition av demokratibistånd där allt som faller inom *Government och civil society* enligt OECD/DAC inkluderas, inklusive fredsbevarande insatser, återintegration av demobiliserad militärpersonal och minröjning. Det är oklart huruvida man använder sig av data för *disbursements* eller *commitments*.

Det bör påpekas att den här studien till skillnad från de ovan nämnda demokratibiståndsstudierna använder sig av ett betydligt grövre demokratimått där man istället för demokratinivåer har delat in demokratimåttet i enbart tre olika kategorier som bygger på *Freedom House* indelning av länder utifrån *Free, Partly free* och *Not free*. Författarna redovisar även samma modeller med *Polity* (även den tre-delad) som beroende variabel. Efter ett antal olika tester med relevanta kontrollvariabler m.m. kommer författarna fram till att demokratibiståndet har bidragit till demokratisering i mottagarländerna.

Cornell (kommande) prövar också demokratibiståndets effekter på demokratinivåer, men försöker att ytterligare teoretisera dess möjliga effekter. Enligt hennes analys av demokratibiståndets effekter på demokratinivåer har inte demokratibiståndet någon generell effekt; den beror i stället på vilken typ av auktoritär regim man ger biståndet till. Cornell (kommande) använder sig liksom Kalyvitis och Vlachaki av biståndsdata från OECD/DAC, men använder sig av en något smalare definition av demokratibistånd.⁴ Studien omfattar 143 mottagarländer under perioden 1990-2007. Demokrati mäts med ett sammanslaget index som kombinerar *Freedom House* och *Polity*.

³ Scott & Steele (2011) säger sig ha använt samma mått på demokratinivåer som FPLS, dvs Polity IV och Freedom House. Det är dock enbart resultaten för Polity IV som redovisas i den publicerade artikeln.

⁴ Demokratibistånd mäts i denna studie per capita

Cornell utvecklar ett teoretiskt ramverk hur och varför demokratibiståndets effekter skiljer sig mellan olika typer av auktoritära regimer och prövar sedan detta statistiskt. Den teoretiska utgångspunkten är att ledare som inte är utsatta för en stor risk att förlora makten i större utsträckning kommer att acceptera demokratibiståndet, medan ledare i mer sårbara och instabila regimer inte vågar ta risken att demokratibiståndet kan leda till en regimförändring som tar makten ifrån dem. Olika auktoritära regimer skiljer sig även när det gäller vilka typer av politiska institutioner som finns. Om man har politiska institutioner som liknar dem i demokratier, såsom parlament och partier, torde det vara lättare att implementera demokratibiståndsprojekt.

Studiens resultat visar att demokratibiståndet enbart har positiva effekter på demokratinivåer i enpartiregimer som både är stabila och har väl utbyggda politiska institutioner (om än inte demokratiska). Paradoxalt nog visar alltså den här studien att demokratibiståndet har störst effekt i den typ av regimer som också det är minst sannolikt genomgår en mer omfattande demokratisering. Detta innebär att det antagligen inte rör sig om effekter som leder till regimförändring i en kvalitativ bemärkelse, utan snarare till en viss politisk liberalisering inom den auktoritära regimen.

2 FPLS-studien: ”The effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building, 1990–2003”

I detta avsnitt kommer vi att skärskåda FPLS-studien utifrån ett antal metodologiska utgångspunkter. Syftet är att underlätta en samlad bedömning av resultatens trovärdighet.

Länderurval: Urvalet av 165 länder omfattar alla världens regioner och inkluderar även länder som inte är mottagare av demokratibistånd från USAID, eller biståndsmottagare enligt OECD/DAC:s definition, exempelvis många länder i Östeuropa.⁵ Kriterierna för urval av länder är så pass inklusiva att det i princip endast är väletablerade demokratier i västvärlden som exkluderats. Med tanke på att resultaten ändå visar på en effekt av demokratibistånd får detta inklusiva urval betraktas som en styrka. Länder som aldrig mottagit demokratibistånd kan ju knappast ha påverkats av det, och har demokratisering ändå skett i dessa länder innebär det att den samlade effekten av amerikanskt demokratibistånd underskattas.

Tidsperiod: Tidsperioden 1990-2003 kan förefalla kort men det finns mycket som talar för att det är först efter kalla krigets slut man skulle kunna förvänta sig effekter av demokratibistånd. Som konstaterades redan inledningsvis skedde efter kalla krigets slut en kraftig tillväxt när det gäller volym och intresse för demokratifrämjande bistånd (Crawford 2001; Demirel-Pegg and Moskowitz 2009; Meernik, Krueger, and Poe 1998). Dessutom anses givarna under denna tidsperiod vara mer trovärdiga när det gäller deras intentioner att stödja demokrati (Ottaway and Carothers 2000; van de Walle 2001, 240; Youngs 2001).⁶ Man skulle kunna uttrycka det som att om demokratibiståndet inte visade sig ha någon effekt efter kalla krigets slut så skulle det nog aldrig kunna visa sig ha någon effekt. Samtidigt innebär detta givetvis en begränsning ifråga om vilka perioder i historien FPLS:s resultat går att generalisera till. Man skulle även kunna kritisera tidsperioden för att avslutas redan 2003, med tanke på att invasionerna av Afghanistan och Irak därmed väsentligen missas.⁷ Även om dessa två fall givetvis omfattar en väsentlig del av USAID:s demokratibiståndsbudget under senare år kan man dock diskutera hur pass allmänna lärdomar man skulle kunnat dra från dessa två ganska speciella fall om de hade inkluderats.

⁵ De 165 länder som inkluderats har valts ut utifrån att de uppfyller något av följande kriterier: 1) mottagare av USAID bistånd 1990-2003, 2) klassificerade av Världsbanken som låg eller medelinkomstländer, 3) de hade ett medel lika med eller större än 3 på Freedom House skalan mellan 1972-2003, 4) de blev självständiga efter 1990 (Finkel et al. 2007, n. 30 s. 414).

⁶ Som nämnts finns det också studier av allmänt bistånd över längre tidsperioder som visar att bistånd enbart har haft effekter på demokratisering efter kalla krigets slut (Dunning 2004; Wright 2009).

⁷ För att få med invasionen av Irak inkluderas 2004 i 2008 års rapport. Resultaten i denna visar att inkluderandet av Irak medför att demokratibiståndets effekter på demokratinivåer blir svagare. Om man utesluter observationen för Irak 2004 från analysen blir dock effekterna av det amerikanska demokratibiståndet ungefär lika starkt som för perioden 1990-2003 (Finkel et al. 2008).

Mått på demokrati: FPLS använder sig av två olika mått för att mäta demokratinivå i mottagarlandet: *Freedom House* och *Polity IV*. Dessa mått är idag de vanligaste inom den kvantitativa demokratiseringsforskningen. Detta beror dock inte på att de inte skulle vara vidhäftade med några problem, utan snarare på bristen på alternativ. En vanlig kritik som brukar framföras mot båda är att de utgår från en ganska snäv definition av demokrati, i allt väsentligt bara innefattande rättvisa och fria val samt utbredningen av politiska och andra medborgerliga rättigheter. De är dessutom inte konstruerade på ett helt transparent sätt, vilket ofta gör det svårt att förstå varför ett visst land fått ett visst värde. De är heller inte särskilt disaggregerade, vilket gör det svårt att urskilja effekter på olika komponenter av demokratibegreppet (Coppedge et al. 2011). Att som FPLS gör rapportera resultaten med utgångspunkt i båda dessa mått har dock blivit vedertagen praxis. Vad FPLS dock inte gör är att försöka utvärdera om demokratibiståndet har olika effekter beroende på hur pass demokratiserad en regim redan är. Man skulle till exempel kunna tänka sig att demokratibiståndet ser väldigt olika ut om man jämför en auktoritär regim med en regim där vissa demokratiska reformer redan genomförts. Några sådana analyser genomför emellertid inte FPLS.

Mått på demokratibistånd: FPLS:s definition av vad som klassas som demokratibistånd är bred. Fyra olika typer av aktiviteter inkluderades som demokratibistånd i studien, baserade på USAID:s kategorisering av vilka projekt som faller inom området ”Demokrati och samhällsstyrning” (*Democracy and Governance*): val och politiska processer, rättssäkerhet och mänskliga rättigheter, civilsamhälle och fri press, samt ”samhällsstyrning” (*governance*). Det kan tyckas att denna definition är betydligt bredare än den teoretiska utgångspunkten för studien, dvs. att demokratibistånd innebär stärkandet av aktörer. Inom den definition som FPLS använder sig av ryms även bistånd som stärker institutioner och som potentiellt sett kan förändra strukturer. Visserligen kan man hävda att det är aktörer som stöds även genom stöd till institutioner, exempelvis när enskilda parlamentariker får åka på utbyten för att stärka parlamentet. Dock ingår, som nämnts ovan, även ”samhällsstyrning” (*governance*) i demokratibiståndet. I denna kategori ingår stöd till decentralisering, transparens, och antikorrupsionsprogram. Dessa stöd är delvis avsedda att stärka strukturer snarare än aktörer. Det är också oklart om dessa biståndsformer verkligen ska klassas som demokratibistånd då de, möjligen med undantag av transparens, mycket väl kan stärkas utan att man stärker demokratin.⁸

Uppgifterna om beloppen hämtas huvudsakligen från en databas över USAID:s *obligations* under perioden 1990-2003, som i sin tur bygger på de budgetanslag som USAID inrapporterat i ”USAID’s *Congressional Budget Justification*”.⁹ Det som mäts är alltså inte de faktiska belopp som utdelats till mottagarländerna, dvs. vad som i biståndssammanhang brukar benämnas ”*disbursements*”.¹⁰ Det framgår därmed inte

⁸ Det skall dock sägas att FPLS även prövar underkategoriernas effekter på disaggregerade mått på utfallet, där varje mått är avsett att fånga just den underkategori biståndet är avsett att stärka. Även i dessa analyser får de i allt väsentligt stöd för sin övergripande tes att demokratibiståndet har positiva effekter. Undantaget utgörs av stöd för mänskliga rättigheter, som enligt dessa disaggregerade resultat har en *negativ* effekt på upprätthållandet av mänskliga rättigheter (Finkel et al. 2007, 433-435).

⁹ Dessutom har FPLS använt sig av USAID:s kongressrapporter för att även täcka in det officiella bistånd som inte går via USAID.

¹⁰ Men det är heller inte rättvisande att klassificera FPLS datan som ”commitments”, dvs. vad som i kontrakt gjorts upp mellan givare och mottagare om hur mycket man *kommer* att betala ut. Budgetallokeringen torde tidsmässigt ligga någonstans mellan dessa två, och är alltså mer tillförlitlig än ”commitments” men inte fullt så tillförlitlig som faktiska ”disbursements”.

exakt hur stor andel av dessa budgetanslag som faktiskt används i mottagarländerna. Studier som gjorts på både faktiskt utdelade summor (*disbursement*) och kontrakterade belopp (*commitments*) har visat att dessa inte alltid överensstämmer, även om skillnaden i resultat mellan dem varierar mellan olika studier (Bulír och Hamann 2008; Odedokun 2003). Det verkar också som om denna överensstämmelse har blivit något bättre över tid (Odedokun 2003).

FPLS korrigerar sitt mått på demokratibistånd för två viktiga faktorer som annars skulle göra jämförelserna problematiska över tid, nämligen inflation och växelkursvariationer (beloppen transformeras till konstanta USD för år 2000). Däremot har de valt att i sina huvudmodeller inte korrigera för två möjliga faktorer som kan äventyra måttets jämförbarhet mellan länder (och i viss mån över tid), nämligen BNP respektive befolkningsmängd i mottagarlandet. FPLS hävdar att det inte finns något bra argument för varför demokratibiståndets effekter på demokratinivåer skulle vara avhängigt hur stor BNP ett land har eller storleken på dess befolkning. Ifråga om BNP kan de även hämta visst stöd från annan forskning. Att mäta bistånd/BNP innebär att effekterna man får fram kan vara ett utslag av variationen i BNP, ett utslag av variationen i biståndet eller ett utslag av variation av båda (Bearce and Tirone 2010; Wright and Winters 2010). Samma resonemang kan givetvis föras när det gäller bistånd/per capita, även om befolkningsstorlek inte varierar i samma utsträckning över tid. Det ska dock tilläggas att FPLS även prövar om resultaten håller med demokratibistånd/capita och demokratibistånd/BNP, om än bara med *Freedom House* som mått på demokrati. Effekten av demokratibistånd blir svagare i dessa modeller, men förblir statistiskt signifikant. Det framgår dock inte av artikeln huruvida resultaten även håller med *Polity* som mått på demokrati.¹¹

Avslutningsvis kan man fundera över lämpligheten att mäta demokratibiståndets omfattning i rent ekonomiska termer. Om det är intensiteten eller kvalitén i de demokratifrämjande insatserna man vill utvärdera effekterna av är det diskutabelt om ett mått i kronor och ören verkligen är det mest ändamålsenliga. Att genomföra samma demokratifrämjande insats i två olika länder med olika infrastruktur, olika kostnadsnivåer, samarbetskultur, mottaglighet för intryck utifrån, språkbarriärer etc. kan givetvis kosta väldigt olika mycket pengar. Att använda det rent ekonomiska måttet kan då leda helt fel i termer av vad som faktiskt har utträttats i landet ifråga. Samtidigt ska sägas att om man utgår från kostnadseffektivitet som den övergripande målsättningen är det givetvis högst relevant att titta på utfallet i proportion till varje satsad dollar.

Kontrollvariabler: Som ovan nämnts kontrollerar FPLS för ett antal faktorer (kontrollvariabler) som kan tänkas påverka demokratisering. Dessa är i stort sett faktorer som i tidigare forskning har visat sig vara relevanta för demokratisering. I FPLS analyser inkluderas ekonomiska förklaringar (exempelvis BNP tillväxt per capita), internationella förklaringar (exempelvis demokratisk diffusion) samt socio-kulturella förklaringar (exempelvis etnisk fraktionisering). Dessutom kontrollerar

¹¹ En replikering av FPLS modell visar att demokratibistånd/capita inte håller med *Polity* som mått på demokrati. Detta resultat finns ej redovisat här men kan fås av författarna om så önskas.

FPLS i sina statistiska modeller för bistånd från övriga biståndsgivare med data från OECD/DAC, återigen uppdelat i allmänt utvecklingsbistånd och demokratibistånd.¹²

Är det några väsentliga alternativa förklaringar som saknas? FPLS har i sin analys inkluderat flertalet av de vanligaste förklaringarna som finns i demokratiseringslitteraturen. Dock är det några viktiga faktorer som saknas och som skulle kunna varit relevanta att kontrollera för. En viktig ekonomisk förklaring som inte finns med i FPLS studie är den negativa effekt resursrikedom i form av oljetillgångar verkar ha på demokratinivåer (Ross 2001; se även Teorell 2010). En betydelsefull internationell förklaring som inte finns med i FPLS analys är handelsutbyte, även om det är omtvistat i litteraturen huruvida handel är positivt eller negativt för demokratisering (Rudra 2005; Teorell 2010). När det gäller socio-kulturella förklaringar saknas kanske främst religion. I demokratiseringsforskningen pekas både på att religiös fraktionisering (Barro 1999) kan ha negativ inverkan på demokratisering samt att länder med övervägande muslimsk befolkning tenderar att ha lägre demokratinivåer (Fish 2002; Teorell 2010). Det är dock omtvistat vad denna samvariation beror på.

På en mer grundläggande nivå finns det även en annan typ av alternativ förklaringsfaktor som FPLS inte inkluderar i sina modeller, nämligen vad man skulle kunna kalla strategisk selektion av mottagarländer och tidpunkter. Det finns goda skäl att anta att USAID noggrant väljer ut vilka länder de vill stödja demokratin i, liksom tidpunkten för när stödet ges. Låt säga att detta strategiska urval är baserat på en prognosmodell som indikerar att sannolikheten för en nära förestående demokratisering är hög. Risken är då att vad som ser ut som en effekt av demokratibistånd som ges till dessa länder vid dessa tidpunkter i själva verket är ett spuriöst resultat av den underliggande prognosmodellen. Prognosfaktorerna är nämligen vad som attraherat biståndet och kanske dessutom i själva verket är vad som också orsakar den efterföljande demokratiseringen.

Ett konkret exempel på hur detta problem skulle kunna ta sig uttryck är den ”arabiska våren”. Folkliga protester, i allt väsentligt med fredliga förtecken, signalerade tidigt att en öppning var i antågande i både Tunisien och Egypten. För att stärka dessa prodemokratiska krafter flockades därför biståndsgivarna och koncentrerade sina demokratiframjande insatser till dessa båda länder. Även om de mer långsiktiga effekterna av detta ännu är oklara så lyckades man i alla fall på detta sätt störta den sittande auktoritära regimen. Men berodde detta på demokratibiståndet eller på de fredliga protesterna?

Detta är alltså en annan tolkning av vad Scott och Steele (2010) kallar ”anticipated reactions”. Enligt deras resonemang är det strategiska inslaget ett skäl att förvänta sig en effekt av demokratibistånd, i exemplet med den ”arabiska våren” därför att man valde ett tillfälle då mottagaren var mogen för demokratisering. Enligt denna alternativa tolkning innebär det i stället en risk för att effekten av demokratibistånd kommer att överskattas, därför att det i själva verket kan ha varit öppningen och de

¹² För att göra den senare uppdelningen använder de sig av två olika OECD/DAC kategoriseringar, dels CRS ”purpose code”, där bistånd inkluderas som kategoriserats 15020-15065, och dels ”Policy Objective” PD/GG (Participatory development/Good governance). Till skillnad från ”purpose codes” är dock ”policy objectives” inte helt ömsesidigt uteslutande kategorier, vilket alltså innebär att ett och samma projekt kan tilldelas flera olika ”policy objectives”. Detta innebär att FPLS:s mått på demokratibistånd från övriga givare även delvis kan innehålla verksamheter som nogra räknat borde klassificeras som vanligt utvecklingsbistånd.

fredliga protesterna som fick den auktoritära regimen på fall, inte demokratibiståndet. Bristen på kontroller för detta utgör en allvarlig invändning mot FPLS:s resultat.

Statistisk modell: FPLS prövar flera olika statistiska modeller för att fånga effekten av amerikanskt demokratibistånd på demokratisering, men deras grundmodell (*baseline model*) är en så kallad ”flernivåanalys”¹³ där tanken är att försöka fånga varje lands individuella demokratiutveckling över tid vid kontroll för egenskaper som varierar mellan länder vid en given tidpunkt. Det finns inte utrymme här för att gå in på för- och nackdelarna med denna metod i detalj, men två saker förtjänar att påpekas då de direkt inverkar på bedömningen av resultatens trovärdighet. Det första är att modellen i första hand utvecklats för att förklara fenomen på individnivå, vilket innebär att den bygger på vissa statistiska antaganden som inte är helt oproblematiska att överföra till ländernivå.¹⁴ Tillämpligheten av denna modell i just detta fall kan med andra ord diskuteras. Det andra är att modellen oss veterligen aldrig har använts förut för att förklara demokratisering. Detta behöver givetvis inte nödvändigtvis vara ett problem i sig, men det påverkar ändå bedömningen av resultatens trovärdighet. Allmänt sett skulle man kunna säga att den som vill påvisa stöd för ett nytt och kontroversiellt resultat inte samtidigt bör basera detta resultat på en ny och (åtminstone i vissa kretsar) kontroversiell metod. Det hade känts tryggare och mer tillförlitligt om vedertagna statistiska modeller för att förklara demokratisering lett fram till samma resultat.

Men till FPLS fördel talar att de även prövar andra och i viss mån mer vedertagna metoder (dock återigen bara med *Freedom House* som mått på demokrati). Först och främst prövar de en metod som rensar bort all variation mellan länder och enbart undersöker sambandet inom dem (en så kallade *country-fixed effects*-modell). Att deras resultat står sig (till och med stärks något) med denna modell är ett tydligt robusthetstecken. Denna modell förutsätter nämligen inte något av de något tveksamma antaganden som grundmodellen bygger på.

Vidare försöker FPLS använda än mer avancerade statistiska tekniker för att kontrollera för två problem, dels risken för att väsentliga kontrollvariabler (såsom ”strategisk selektion”) utelämnats ut modellen, dels risken för tillbakariktad kausalitet (också kallad ”endogenitet”), dvs. att det är demokratinivån i ett land som påverkar hur mycket demokratibistånd det får istället för tvärtom. Dessa tekniker bygger dock på att man kan hävda att vissa observerade variabler fungerar som så kallade ”instrumentvariabler”, vilket mycket kortfattat innebär att vi på förhand måste anta att de bara påverkar demokratibiståndet, inte demokratisering. Om det fanns goda teoretiska argument för att tro att sådana instrumentvariabler fanns så skulle FPLS:s resultat på denna punkt avsevärt stödja deras slutsatser. Så är dock inte fallet. FPLS

¹³ Denna statistiska analysteknik är just nu på modet inom den kvantitativa samhällsforskningen, och kärt barn har många namn: ”hierarchical linear models”, ”variable intercepts” och/eller ”variable slopes”-modeller, ”random effects”-modeller, ”mixed models” eller ”variance components models” är bara några förslag i den snabbt växande litteraturen. FPLS själva väljer att kalla sin modell ”hierarchical longitudinal growth modeling”. ”Multi-level modeling” tycks dock ha satt sig som samlingsnamn i ”folkmun” bland kvantitativt orienterade samhällsvetare, och är därför det namn vi valt för att beskriva modellen.

¹⁴ Närmare bestämt att analysenheter valts ut slumpmässigt och att alla variabler i modellen är okorrelerade med alla faktorer som varierar mellan analysenheter men som inte kunnat mätas eller inte har inkluderats i modellen (Hsiao 2003, 49f). Dessa antaganden är ganska rimliga på individnivå, där man i regel tänker sig slumpmässiga urval och där den del av varje individs livssituation som inte observerats kan betraktas som relativt unik. Detta gäller dock i mindre utsträckning när man har att göra med länder, som dels inte väljs slumpmässigt och dels tenderar att ha mer gemensamt än individer.

anför inga teoretiska skäl för att vi ska kunna göra detta antagande (och tycks dessutom tro att antagandet går att testa statistiskt).¹⁵

FPLS har dock även använt en annan teknik för att åtminstone delvis åtgärda risken för tillbakariktad kausalitet, nämligen att skapa en tidsförskjutning i mättillfället mellan demokratibistånd och demokratisering. Som nämndes ovan har FPLS tagit genomsnittet över två år i deras beräkning av hur mycket demokratibistånd USAID ger. Men det senare av dessa två år är alltså detsamma som det år då demokratinivån mäts. Om vi kallar detta år t så har de alltså mätt demokratibistånd vid år t och $t-1$, men de testar även med ett genomsnitt över år $t-1$ och $t-2$ i stället. Resultatet står sig, om än försvagat (och återigen bara redovisat för *Freedom House*). Detta stärker slutsatserna eftersom risken är mindre att demokrati vid tidpunkt t skulle påverka demokratibistånd vid dessa tidigare tidpunkter.

Här finns det dock skäl att anföra en annan teknik som man kan utnyttja för att kontrollera för tillbakariktad kausalitet, nämligen att kontrollera för demokratinivån vid en tidigare tidpunkt.¹⁶ Om man kontrollerar för demokratinivån vid tidpunkt $t-1$ utesluter man nämligen risken för att det i själva verket är demokratinivån vid denna tidpunkt som påverkar fördelningen av demokratibistånd, och att det är vad effekten av den senare främst plockar upp. Denna kontroll kan dessutom hjälpa till att lösa problemet med val av kontrollvariabler, som vi diskuterade ovan, eftersom den i praktiken innebär att alla förklaringsfaktorer som påverkat demokratin fram till $t-1$ kontrolleras för. Inte heller denna teknik är dock invändningsfri. Framför allt innebär den att mer långsamt verkande effekter av demokratibistånd missas. Inkluderar man demokratinivån vid $t-1$ är det exempelvis bara den effekt som tar maximalt ett år för att verka som fångas upp. Detta kan leda till att den allmänna effekten av demokratibistånd underskattas. Det är dessutom statistiskt vanskligt att kombinera en tidsförskjuten utfallsvariabel med metoder för att rensa bort mellanlandsvariationen. Till FPLS fördel skall sägas att de försökt, och att deras resultat håller vid denna kontroll, men tyvärr bygger dessa modeller på samma tveksamma ”instrumentvariabler” som diskuterades ovan.

Förklaringsmekanismer: Enligt FPLS är förklaringen till varför demokratibistånd leder till demokratisering att det stärker inhemska aktörer som kämpar för demokrati. Man skulle kunna kritisera denna idé för att vara dels en smula vag, dels en smula naiv. Som redan diskuterats ovan går delar av det bistånd som mäts inte direkt till aktörer utan till förändring av inhemska institutioner och regelverk. Detta kan givetvis indirekt tänkas stödja demokratifrämjande aktörer, men exakt på vilket sätt lämnar FPLS överlag mycket få konkreta detaljer om. Stärker man till exempel i första hand aktörernas vilja till demokratisering, eller påverkar man deras uppfattningar om chansen att lyckas? Och varför skulle man enbart kunna stödja demokrati genom att stärka de aktörer som är för den; en minst lika viktig faktor i litteraturen handlar om hur demokratins motståndare (eller åtminstone deras motstånd) kan försvagas. Här finns inte utrymme att utveckla denna kritik vidare, utan vi nöjer oss med att

¹⁵ Två variabler har använts som ”instrumentvariabler”: den ena mäter hur prioriterat landet ifråga var inom amerikansk utrikespolitik, den andra är dess inflation. Beträffande den senare finns inga skäl att förvänta att den skall påverka tilldelningen av demokratibistånd, och beträffande den förra finns skäl att tro att den kan leda till demokratisering även via andra medel än demokratibistånd.

¹⁶ Ett annat argument för en sådan modell är att man på detta sätt kan kontrollera för så kallad ”autokorrelation”, vilket ungefär innebär stabiliteten över tid i det fenomen vi försöker förklara. Detta korrigerar emellertid FPLS för i alla sina modeller genom att graden av autokorrelation först estimeras och sedan korrigeras för genom variabeltransformation.

konstatera att FPLS har en mycket ofullgången teori om vad som förklarar den effekt de säger sig finna stöd för. De anför heller inget empiriskt stöd, såsom fallstudier eller detaljer från kända demokratiseringsepisoder, till stöd för denna teori.

Sammanfattning: FPLS är en noggrant genomförd studie, som i allt väsentligt vilar på kloka överväganden och vars resultat har testats för flera alternativa statistiska mått och tekniker. Enligt vår samlade bedömning består dess största svaghet i oförmågan att på ett tillfredsställande sätt hantera det grundläggande problem som vidlåder alla så kallade ”observationsstudier”, dvs. studier utan randomiserad behandling. Närmare bestämt risken för att det finns andra orsaksfaktorer som påverkar både tilldelningen av demokratibistånd och demokratisering i dessa länder. En särskilt plausibel sådan utelämnad orsaksfaktor är vad vi ovan kallat den strategiska selektionen av mottagarländer och tidpunkten för insats.

3 Lärdomar för svenskt demokratibistånd?

Med denna nyss gjorda reservation för att FPLS:s resultat inte är invändningsfritt vill vi avslutningsvis diskutera möjligheten att generalisera detta resultat till andra biståndsgivare. Det finns i det sammanhanget skäl att anföra fyra viktiga faktorer som försvårar en sådan generalisering. Den första gäller demokratibiståndets volym. Ingen annan givare kan mäta sig med USA när det gäller den ekonomiska storleken på det demokratibistånd som ges absolut sett. Möjligen är det så att det krävs en kritisk massa av demokratibistånd i ett land för att detta ska kunna få någon effekt. Om de andra givarna inte kommer upp i denna kritiska massa kan det innebära att det bara är amerikanskt demokratibistånd som har en effekt på demokratin.

Den andra viktiga skillnaden gäller urvalet av länder. De flesta givare tycks ha sina egna prioriteringar och kriterier för vilka länder som tilldelas demokratibistånd, vilket innebär att uppsättningen mottagarländer i regel skiljer sig åt mellan olika givare. Möjligen är det så att USA varit framgångsrika med att välja ut mottagarländer där grogrunden för demokratisering varit särskilt gynnsam, vilket skulle kunna vara ytterligare en förklaring till att det inte går att överföra resultaten från FPLS:s studie till andra givare.

För det tredje har USA en unik ställning i det internationella systemet. Det är inte orimligt att tänka sig att en supermakt som delar ut demokratibistånd kan sätta ett villkorat tryck på mottagaren på ett sätt som inte står till buds för mindre mäktiga givarländer. En fjärde och relaterad faktor gäller inriktningen på demokratibiståndet, dvs. hur pengarna faktiskt används. Det finns exempelvis en studie som visar att det amerikanska demokratibiståndet är mer heltäckande, dvs. täcker in demokratin alla delar, i större utsträckning än exempelvis Storbritannien som mer har fokuserat på ”sammansättning” (Crawford 2001; Crawford 2000).¹⁷ Detta utgör återigen ett hinder för att kunna dra några slutsatser om andra givare utifrån FPLS:s resultat.

Alla dessa hinder för generalisering gäller givetvis även ett givarland som Sverige. Eftersom Sverige ger mindre, till andra länder, utan supermaktstatus och med en annan inriktning än USA, är det svårt att direkt överföra några lärdomar från FPLS:s studie till det svenska fallet. Det är emellertid en vanföreställning att tro att effekterna av svenskt demokratibistånd inte skulle kunna utvärderas med de statistiska metoder som används av FPLS. Storleksmässigt hör Sverige till Europas största givare av demokratibistånd, med endast Holland och Storbritannien som avsevärt större i absoluta tal sett (Youngs 2008, 162). Det är heller inte så att Sverige bara ger till länder som redan får så mycket demokratibistånd av andra givare att effekten av det svenska biståndet inte skulle kunna separeras rent statistiskt. Enligt de siffror vi plockat fram från OECD/DACs databas (OECD/DAC 2012a) över biståndsgivare och mottagare är sambandet mellan svenskt och övrigt demokratibistånd under perioden 1990-2003 mycket svagt.

¹⁷ Studien undersöker dock demokratibiståndet under en mycket begränsad period, 1992-1994.

I syfte att demonstrera att en sådan studie är möjlig, och som ett enkelt (men långtifrån slutgiltigt) test på huruvida FPLS:s resultat håller även för svenskt demokratibistånd, har vi i tabell 1 genomfört en replikeringsstudie. Vi har alltså exakt återskapat en av FPLS:s statistiska modeller, för samma tidsperiod, med samma kontrollvariabler och data för dessa och med samma mått på demokrati. Den statistiska modell vi valt att återskapa är den som var mest gynnsam för deras resultat, dvs. den modell där effekten av amerikanskt demokratibistånd var som starkast. Detta råkar vara modellen som bara tar hänsyn till variationen mellan länder (*country-fixed effects*). Kolumn 1 i Tabell 1 replikerar exakt denna effekt med deras egna mått på demokratibistånd och *Freedom House* som mått på demokrati (jfr Finkel et al. 2007, tabell 3, s. 427). Koefficienten på 0,031 innebär alltså att 10 miljoner amerikanska dollar spenderade på demokratibistånd ger en ökning på ca 0,31 på *Freedom House*-mättet, som eftersom de två komponenterna *political rights* och *civil liberties* slagits samman kan variera från 2 till 14. Detta är i absoluta tal en ganska anspråkslös effekt, men den är statistiskt signifikant på etablerade konfidensnivåer.

Frågan är nu vad som händer om vi jämför denna effekt med effekten av svenskt demokratibistånd. För att vi ska kunna göra denna jämförelse måste vi dock använda oss av det så kallade *Creditor Reporting System* (CRS) i OECD/DAC:s databas som källa, eftersom vi i FPLS data inte kan skilja ut Sverige från övriga givare. Detta innebär samtidigt att vi delvis tvingas byta vilka mottagarländer det är som utvärderas, eftersom mottagare av bistånd (ODA) enligt DAC exkluderar vissa länder som mottagit amerikanskt demokratibistånd (eller som var med i FPLS:s studie). I modell 2 genomför vi därför först ett test på att inte bytet av länder (nu 154 av de ursprungligen 165 länderna i FPLS-studien) påverkar resultatet beträffande amerikanskt demokratibistånd, vilket inte heller tycks vara fallet.

Tabell 1. Demokratibiståndets effekter på demokratinivåer (Freedom House), 1990-2003

	FPLS	FPLS (OECD- urval)	USA (OECD- data)	Sverige (OECD-data)	Sverige, svenska mottagare (OECD-data)
	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4	Modell 5
USA demokratibistånd	0.0308*** (0.00728)	0.0303*** (0.00783)	0.0175*** (0.00496)		
Sverige demokratibistånd				0.0155 (0.0133)	0.0168 (0.0147)
Övriga givare demokratibistånd	0.000850 (0.000621)	0.000714 (0.000630)	0.0149** (0.00571)	0.0167*** (0.00383)	0.0167*** (0.00438)
USA utvecklingsbistånd	0.000269 (0.000718)	-0.000164 (0.000851)	0.0000312 (0.000161)		
Sverige utvecklingsbistånd				0.00146 (0.00197)	0.00151 (0.00219)
Övriga givare utvecklingsbistånd	0.00000730 (0.0000613)	0.0000170 (0.0000784)	0.00000831 (0.000131)	0.0000119 (0.0000930)	-0.0000248 (0.000105)
Genomsnitt antal år per land	12.6	11.9	11.9	11.9	12.3
Antal länder	164	154	154	154	90
Antal observationer	2074	1833	1833	1833	1109
R-kvadrat (inom länder)	0.08	0.08	0.08	0.08	0.10

Kommentar: Siffrorna anger ostandardiserade regressionskoefficienter med standardfel inom parentes. Den statistiska modellen är en "country-fixed effects"-modell med autokorrelerade residualer av första ordningen. I samtliga modeller ingår dummy-variabler för år samt följande kontrollvariabler: BNP tillväxt per capita, demokratisk spridning, "U.S. Military Priority", politiskt våld samt "State Failure". I modell 1 och 2 ingår även kontroll för regionalt amerikanskt demokratibistånd, regionalt amerikanskt utvecklingsbistånd samt amerikanskt bistånd som inte går via USAID.

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

I modell 3 övergår vi så till att mäta demokratibistånd baserat på OECD/DACs data i stället för FPLS:s. Detta innebär att vi tvingas använda något andra definitioner av vad som ska räknas som demokratibistånd, men i gengäld mäts detta demokratibistånd på ett mer likvärdigt sätt för både USA och övriga givare.¹⁸ Som framgår blir effekten av amerikanskt demokratibistånd nu svagare än med FPLS:s data, men den är fortfarande statistiskt signifikant. Detsamma gäller nu dock även övriga givares demokratibistånd (där alltså även det svenska är inräknat). När vi mäter demokratibiståndet på ett mer likvärdigt sätt finner vi alltså, återigen på basis av FPLS:s modeller, att inte bara amerikanskt demokratibistånd har effekt utan även det samlade demokratibiståndet från övriga givare.

I modell 4 separerar vi i stället det svenska demokratibiståndet vid kontroll för övriga givares (där USA nu alltså överförs till kategorin övriga). Som framgår visar resultatet

¹⁸ Demokratibistånd definieras med hjälp av OECD/DACs så kallade "purpose codes". Vi slår samman de summor bistånd som har rapporterats in av givare för följande "purpose codes": "Decentralization and support to sub-national government" (15112), "Legal and judicial development" (15130), "Democratic participation and civil society" (15150), "Elections" (15151), "Legislatures and political parties" (15152), "Media and free flow of information" (15153), "Human rights" (15160). Vår förhoppning är att denna klassificering ska ligga nära FPLS definition av demokratibistånd, som vi också följer genom att ta genomsnittet för alla belopp vid tidpunkt t och $t-1$. I enlighet med OECD/DAC:s (2012b) rekommendation att man inte bör analysera "disbursement"-data från CRS före 2002 använder vi oss av "commitments". Vidare har alla belopp av OECD/DAC transformerats till konstanta USD för år 2009. Vi har enbart inkluderat det bistånd som rapporterats in av bilaterala givare.

av denna modell att övriga givares bistånd (fortfarande) är statistiskt signifikant, vilket dock inte gäller det svenska demokratibiståndet. Ser vi till koefficientens storlek (0,0155) är denna nästan i paritet med koefficienten för övriga givare (0,0167), och till och med större än koefficienten för övriga givare när USA hade separerats ut i modell 3 (0,0149). Varför är då inte den svenska koefficienten statistiskt signifikant, trots att dessa båda senare är det? Svaret är begränsad variation. Om man tittar på standardavvikelsen finner man att denna är 6113 USD för det svenska demokratibiståndet, men 10365 för övriga givare (för de observationer som ingår i urvalet för modell 4). Mönstret ser likartat ut om man skiljer på variationen mellan och inom länder över tid. Av naturliga skäl är det svenska demokratibiståndet alltså mer koncentrerat lands- och tidsmässigt än det som ges av samtliga övriga givare. Detta får dock som resultat att det rent statistiska underlaget för att mäta dess effekter är mer begränsat. Precisionen i effektmåttet är helt enkelt för dålig för att vi ska kunna skilja effekten från en slumpprocess (vilket är vad bristen på statistisk signifikans i detta sammanhang innebär).¹⁹

I modell 5, avslutningsvis, prövar vi samma modell men med ett urval av länder som är maximalt gynnsamt för att finna en effekt av svenskt demokratibistånd. Vi utesluter nämligen här de länder som under perioden 1990-2003 inte mottagit något demokratibistånd från Sverige, eftersom de därmed rimligen inte kan ha påverkats av detta bistånd. Återstår alltså endast de 90 länder som något år fått något. Som framgår ändrar emellertid detta inte väsentligen resultatet från modell 4. Det svenska demokratibiståndets effekt framstår här som nästan exakt lika stor som effekten av övriga givares bistånd. Men av samma anledning är det endast de övriga givarnas bistånd som är statistiskt signifikant.²⁰

¹⁹ Standardfelet för en regressionskoefficient är en funktion av fyra saker: graden av anpassning, urvalsstorleken, variationen i den oberoende variabeln samt samvariationen mellan den oberoende variabeln och kontrollvariablerna (graden av multikollinearitet). Då de två första av dessa inte varierar mellan variabler för samma modell kan de dock uteslutas ur sammanhanget. Och graden av multikollinearitet (mätt med den så kallade "variance inflation factor") är *mindre* för svenskt demokratibistånd än för övriga givare. Återstår således variationen i mängden demokratibistånd som ges.

²⁰ I Appendix redovisar vi resultaten för exakt samma modeller men med Polity som mått på demokrati. Resultaten är i stort sett identiska med undantag för att effekten av svenskt demokratibistånd nu även i substantiella termer framstår som svagare än effekten av övriga givare.

4 Slutsatser

En genomgång av det kvantitativt upplagda forskningsfältet visar att studier av effekten av allmänt demokratibistånd på demokratisering gett blandade resultat. Under senare år har emellertid flera studier som skiljer ut demokratibistånd från övrigt bistånd visat att detta tenderar att ha en positiv effekt på demokratisering. Den första och mest inflytelserika av dessa studier, FPLS, framstår som väl genomförd och finner ett förhållandevis robust stöd för resultatet att amerikanskt demokratibistånd leder till demokratisering. Studien är dock inte invändningsfri, och lider främst av en brist på kontroller för strategisk selektion, dvs. att det är de faktorer som gjort att länder och tidpunkter attraherat amerikanskt bistånd som också gjort att de demokratiserats. En enkel replikeringsstudie visar slutligen att FPLS:s resultat står sig även om det baseras på OECD/DAC-data, att övriga givares demokratibistånd också har en statistiskt signifikant effekt på demokratisering, men att detta inte gäller för givarlandet Sverige. Denna replikeringsstudie skall dock betraktas som i hög grad preliminär; dess främsta syfte är att visa att en statistisk utvärdering av om svenskt demokratibistånd leder till demokratisering faktiskt är möjlig att genomföra.

Avslutningsvis vill vi dock understryka de två största problemen med en sådan ansats. Det första gäller kvalitén på existerande data för demokratibistånd. CRS bygger på givares egen inrapportering av bistandsflöden enligt OECD/DACs kriterier för ändamål (*purpose codes*). Kvalitén på datan har förbättrats över tid i takt med att allt fler DAC-medlemmar faktiskt rapporterar in allt större andel av sitt bistånd.²¹ Men det ska alltså tas i beaktande att huruvida givarnas demokratibistånd i CRS är likvärdigt dels bygger på hur stor andel av biståndet som faktiskt rapporterats in av dessa givare samt hur givarna väljer att kategorisera bistandsprojekten (enligt *purpose codes*).²² Man skulle delvis kunna komma runt detta problem genom att i Sveriges fall bygga på den statistik över svenskt demokratibistånd som Sida själva samlar in (se exempelvis SADEV 2012). Man skulle med andra ord kunna kvalitetssäkra den svenska bistandsdatan på samma sätt som FPLS gjorde för USAID:s räkning. Då skulle man emellertid drabbas av ett annat problem, nämligen att denna data skulle vara svårare att jämföra med bistandsdatan från övriga givare.

Det andra problemet gäller kvalitén på existerande mått på demokrati. Som redan framhållits ovan är idag de enda väsentligt vägande skälen för att använda FH och *Polity* bristen på alternativ. Vad som skulle behövas är ett nytt demokratimätningssinstrument, som både breddade vilka demokratiaspekter som fångades in och sedan mätte dessa på ett disaggregerat sätt. På så sätt skulle ett lands demokratifrämjande insatser lättare kunna sättas i relation till de utfall de faktiskt haft för avsikt att påverka. Sammantaget innebär dessa två brister i dataunderlagets kvalitet att vi inte anser att det vore meningsfullt att i nuläget genomföra en mer utförlig

²¹ 1995 låg det så kallade "coverage ratio" (dvs. hur stor andel av bistandsflödena som rapporteras in av givare) på 70% men ligger enligt OECD/DAC (2012b) på nära 100% från och med 2003.

²² För information om ett försök att förbättra kvalitén och jämförbarheten av bistandsdatan, se www.aiddata.org.

statistisk utvärdering av det svenska demokratibiståndets effekter på demokratisering.²³

²³ Ett sådant demokratimätningensinstrument på att utvecklas inom ramen för projektet "Varieties of Democracy" (www.v-dem.net), där rapportens ena medförfattare, Jan Teorell, medverkar. I skrivande stund har emellertid detta projekt bara fått finansiering för att mäta demokratin i ett 40-tal länder.

Referenser

Alemán, José, och David D. Yang. 2011. A Duration Analysis of Democratic Transitions and Authoritarian Backslides. *Comparative Political Studies* 44 (9): 1123-1151.

Aspuru, Dinorah, Steven Finkel, Aníbal Pérez-Liñán och Mitchel Seligson. 2008. Trends in Democracy Assistance: What Has the United States Been Doing?”, *Journal of Democracy* 19(2): 150-159

Barro, Robert J. 1999. Determinants of Democracy. *Journal of Political Economy* 107 (6): 158-183.

Bearce, David H. och Daniel C. Tirone. 2010. Foreign Aid Effectiveness and the Strategic Goals of Donor Governments. *The Journal of Politics* 72 (03): 837-851.

Boix, Carles. 2011. Democracy, Development, and the International System, *American Political Science Review* 105(4): 809-828.

Bulír, Ales, och A. Javier Hamann. 2008. Volatility of Development Aid: From the Frying Pan into the Fire? *World Development* 36 (10): 2048-2066.

Burnell, Peter. 2000a. "Democracy Assistance: The state of the Discourse." In *Democracy Assistance- International Co-operation for Democratization*, ed. Peter Burnell. London: Frank Cass. 3-33.

Burnell, Peter. 2000b. "Democracy Assistance: Origins and Organizations." In *Democracy Assistance- International Co-operation for Democratization*, ed. Peter Burnell. London: Frank Cass. 34-64.

Carothers, Thomas. 1996. *Assessing Democracy Assistance: The Case of Romania*. of A Carnegie Endowment book. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 2006. *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace.

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 och Jan Teorell. 2011. Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach. *Perspectives on Politics* 9 (02): 247-267.

Cornell, Agnes. Kommande. Does Regime Type Matter for the Impact of Democracy Aid on Democracy? Democratization.

- Crawford, Gordon. 2000. Promoting democratic governance in the South. *European journal of development research* 12 (1): 23-57.
- Crawford, Gordon. 2001. *Foreign Aid and Political Reform: A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality*. of International political economy series. Basingstoke: Palgrave.
- Demirel-Pegg, Tijen och James Moskowitz. 2009. US Aid Allocation: The Nexus of Human Rights, Democracy, and Development. *Journal of Peace Research* 46 (2): 181-198.
- Djankov, Simeon, Jose Montalvo och Marta Reynal-Querol. 2008. The curse of aid. *Journal of Economic Growth* 13 (3): 169-194.
- Dunning, Thad. 2004. Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa. *International Organization* 58 (02): 409-423.
- Easterly, William. 2003. Can Foreign Aid Buy Growth? *Journal of Economic Perspectives* 17 (3): 23-48.
- Finkel, Steven E., Aníbal Pérez-Liñán och Mitchell A. Seligson. 2006. "Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building: Results of a Cross-National Quantitative Study." In.
- . 2007. The effects of US foreign assistance on democracy building, 1990-2003. *World Politics* 59 (3): 404-439.
- Finkel, Steven E., Aníbal Pérez-Liñán, Mitchell A. Seligson och C. Neal Tate. 2008. "Deepening Our Understanding of the Effects of US Foreign Assistance on Democracy Building, Final Report." http://www.pitt.edu/~politics/democracy/FINAL_REPORT_v18b.pdf.
- Fish, M. Steven. 2002. Islam and authoritarianism. *World Politics* 55 (1): 4-37.
- Goldsmith, Arthur A. 2001. Donors, dictators and democrats in Africa. *The Journal of Modern African Studies* 39 (03): 411-436.
- Green, Andrew T., and Richard D. Kohl. 2007. Challenges of evaluating democracy assistance: perspectives from the donor side. *Democratization* 14 (1): 151-165.
- Hadenius, Axel och Jan Teorell. 2005. "Assessing Alternative Indices of Democracy." In: C&M Working Papers 6.
- Hsiao, Cheng (2003) *Analysis of Panel Data*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press
- Kalyvitis, Sarantis och Irene. Vlachaki. 2010. Democratic aid and the democratization of recipients. *Contemporary Economic Policy* 28 (2): 188-218.

- Kalyvitis, Sarantis och Irene Vlachaki. 2012. When does more aid imply less democracy? An empirical examination. *European Journal of Political Economy* 28 (1): 132-146.
- Knack, Stephen. 2004. Does foreign aid promote democracy? *International Studies Quarterly* 48 (1): 251-266.
- Lipset, Seymour Martin. 1959. Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy. *American Political Science Review* 53 (1): 69-105.
- Meernik, James, Eric L. Krueger, and Steven C. Poe. 1998. Testing Models of U.S. Foreign Policy: Foreign Aid during and after the Cold War. *The Journal of Politics* 60 (01): 63-85.
- Odedokun, Matthew. 2003. Analysis of Deviations and Delays in Aid Disbursements. World Institute of Development Economics Research, United Nations University. 2003/26.
- OECD/DAC. Annex 6. Reporting on the policy objectives of aid.
- OECD/DAC. 2012a. "OECD.Stat." <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW>. 2012-01-10.
- OECD/DAC. 2012b. "User's Guide to the CRS Aid Activities database ". http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en_2649_34447_14987506_1_1_1_1,00.html. 2012-01-12.
- Ottaway, Marina, and Thomas Carothers, eds. 2000. *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and 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.
- Przeworski, Adam, and Fernando Limongi. 1997. Modernization: Theories and Facts. *World Politics* 49 (2): 155-183.
- Ross, Michael L. 2001. Does Oil Hinder Democracy? *World Politics* 53 (3): 325-361.
- Rudra, Nita. 2005. Globalization and the strengthening of democracy in the developing world. *American Journal of Political Science* 49 (4): 704-730.
- Rustow, Dankwart A. 1970. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics* 2 (3): 337-363.
- SADEV. 2012. <http://www.sadev.scb.se/sv/database/sadev/sadev.asp>. 2012-01-23.
- Scott, James M., and Carie A. Steele. 2011. Sponsoring Democracy: The United States and Democracy Aid to the Developing World, 1988–20011. *International Studies Quarterly* 55 (1): 47-69.

Seligson, Mitchell A., Steven E. Finkel, och Aníbal Pérez-Liñán. 2009. "Exporting Democracy: Does It Work?" In *Is Democracy Exportable?*, Red. Zoltan Barany och Robert G. Moser. Cambridge: Cambridge University Press. 222-241.

Sida. 2010. Sidas årsredovisning 2009.

Sida. 2011. Sidas årsredovisning 2010.

Teorell, Jan. 2010. *Determinants of democratization : explaining regime change in the world, 1972-2006*. Cambridge: Cambridge University Press.

USAID. 2010. *Joint Summary of Performance and Financial Information Fiscal Year 2009*.

USAID. 2011. *Joint Summary of Performance and Financial Information Fiscal Year 2010*.

van de Walle, Nicolas. 2001. *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wright, Joseph. 2009. How Foreign Aid Can Foster Democratization in Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science* 53 (3): 552-571.

Wright, Joseph, and Matthew Winters. 2010. The Politics of Effective Foreign Aid. *Annual Review of Political Science* 13 (1): 61-80.

Youngs, Richard. 2001. *The European Union and the promotion of democracy : [Europe's Mediterranean and Asian policies]*. of *Oxford studies in democratization* 99-2491978-5. Oxford: Oxford University Press.

———. 2008. What Has Europe Been Doing? *Journal of Democracy* 19 (2): 160-169.

Appendix

Demokratibiståndets effekter på demokratinivåer (Polity), 1990-2003

	FPLS	FPLS (OECD- urval)	USA (OECD-data)	Sverige (OECD-data)	Sverige, svenska mottagare (OECD-data)
	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4	Modell 5
USA demokratibistånd	0.0627*** (0.0141)	0.0652*** (0.0157)	0.0307** (0.00984)		
Sverige demokratibistånd				0.0136 (0.0247)	0.0113 (0.0284)
Övriga givare demokratibistånd	-0.000516 (0.00118)	-0.000576 (0.00124)	0.0228* (0.0113)	0.0305*** (0.00764)	0.0302*** (0.00908)
USA utvecklingsbistånd	-0.000472 (0.00139)	0.000124 (0.00169)	0.000125 (0.000318)		
Sverige utvecklingsbistånd				-0.00405 (0.00380)	-0.00434 (0.00440)
Övriga givare utvecklingsbistånd	-0.000101 (0.000116)	-0.000164 (0.000154)	-0.000324 (0.000259)	-0.000104 (0.000184)	-0.0000578 (0.000217)
Genomsnitt antal år per land	12.6	11.9	11.9	11.9	12.3
Antal länder	164	154	154	154	90
Antal observationer	2074	1833	1833	1833	1109
R-kvadrat (inom länder)	0.08	0.08	0.08	0.08	0.07

Kommentar: Siffrorna anger ostandardiserade regressionskoefficienter med standardfel inom parentes. Den statistiska modellen är en "country-fixed effects"-modell med atuokorrelerade residualer av första ordningen. I samtliga modeller ingår dummy-variabler för år samt följande kontrollvariabler: BNP tillväxt per capita, demokratisk spridning, "U.S. Military Priority", politiskt våld samt "State Failure". I modell 1 och 2 ingår även kontroll för regionalt amerikanskt demokratibistånd, regionalt amerikanskt utvecklingsbistånd samt amerikanskt bistånd som inte går via USAID.

* p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.