

Svend-Erik Skaaning

Statslighed og statskapacitet i tidligere europæiske kolonier¹

Siden den tidlige middelalder har truslen om krig bidraget til at styrke nationalstatens etableringsgrad og effektivitet i Europa. Spørgsmålet er imidlertid, om sammenhængen også har gjort sig gældende i tidligere europæiske kolonier, hvoraf hovedparten udgør en del af den tredje verden. En statistisk analyse af disse landes statslighed og statskapacitet viser, at det ikke er tilfældet. Hverken ydre krigstrussel eller borgerkrig udviser en positiv sammenhæng med de to afhængige variable, og etnisk borgerkrig har ligefrem en negativ effekt. Resultaterne indikerer derimod, at omfanget af europæisk indvandring og vertikal legitimitet i form af overensstemmelse mellem prækoloniale institutioner og postkoloniale stater har en positiv virkning på både statslighed og statskapacitet.

„The same processes that ultimately led to strong states in Europe may be at work in their early phases in the post-colonial developing world“ (Thies, 2004: 54).

„Most of the theories that adequately explain state formation in the developed societies do not fully help with the Third World countries“ (Olugbade, 1989: 78).

Den suveræne nationalstat er blevet den fuldstændigt dominerende idé, når det gælder politiske organiseringsmåder. Den har udkonkurreret alle sine alternativer såsom imperier, feudalstater og bystater. Ser man lidt nærmere på forskellige staters karaktertræk, viser det sig imidlertid, at der i realiteten findes væsentlige forskelle under den fælles formelle, institutionelle overflade. Særligt hvis man anlægger et tværregionalt perspektiv, adskiller stater sig fra hinanden i så centrale aspekter som deres etableringsgrad og effektivitet. I den tredje verden er der en udpræget tendens til, at staten kun har en beskedent grad af autonomi, og dens evne til at kontrollere samfundet er ret begrænset (Olugbade, 1989: 67). I modsætning hertil er staten i Vesteuropa velkonsolideret og forholdsvis effektiv.

Der findes en række generelle udviklingstræk i statsdannelsen inden for disse landegrupper, som gør det interessant og analytisk frugtbart at sammenligne mønstrene med hinanden for at afdække væsentlige forskelle og ligheder (Sørensen, 2001: 342; Tilly, 1992: 196). Som det fremgår af indledningscitaterne, er det imidlertid omdiskuteret, i hvilket omfang man kan drage paralleller mellem tidlige europæiske erfaringer med statsdannelse på den ene side og senere statsbygningsprocesser i tidligere oversøiske, europæiske kolonier. Hvor alle stater i Vesteuropa kan betegnes som velkonsoliderede

og forholdsvis effektive, findes der nemlig, ifølge Migdal (1988: xiv), kun otte lande med stærke stater i Latinamerika, Afrika og Asien (Cuba, Israel, Japan, Kina, Nordkorea, Vietnam, Sydkorea og Taiwan²), og blandt dem har kun Cuba, Vietnam og til dels Israel en fortid som oversøiske, europæiske kolonier, som udgør artiklens empiriske fokus og dermed en rammebetingelse for analysens resultater.

På denne baggrund er det interessant at undersøge, om hovedforklaringen på nationalstatens fremvækst i Vesteuropa kan overføres på postkoloniale samfund, eller om den anderledes kontekst for statsbygning har haft betydning for fremvæksten af svage og i nogen tilfælde decideret fejlslagne stater (jf. Jackson og Rosberg, 1982; Thüerer, 1999). Mere konkret analyserer artiklen, hvorvidt eksternt og internt pres i form af krig eller trussel om krig har haft den samme virkning på statsdannelse på trods af markante ændringer på den internationale scene, eller om det i højere grad er andre faktorer, der kan forklare de postkoloniale landes variation i statslighed (*stateness*) og statskapacitet (styringseffektivitet).

I overensstemmelse med Charles Tilly (1992: 1-2) opfattes stater i denne sammenhæng som „coercion-wielding organizations that are distinct from households and kinship groups and exercise clear priority in some respects over all other organizations within substantial territories“. Nationalstater³ udgør en delmængde af alle stater og defineres som „states governing multiple contiguous regions and their cities by means of centralized, differentiated, and autonomous structures“. Med hensyn til en afgrænsning af begrebet statskapacitet bygger analysen på Migdal (1988: xiii, 4). Han definerer statskapacitet som statsledernes evne til at anvende statsapparatet til at få folk i samfundet til at gøre det, de vil have dem til at gøre. Begrebet dækker specifikt statens „capacities to penetrate society, regulate social relationships, extract resources, and appropriate or use resources in determined ways“.

Disse kernebegreber spiller en central rolle i resten af artiklen, som indledes med en diskussion af krigs betydning for statsbygning. Derefter følger en præsentation af en række alternative teorier, som er blevet fremført i forbindelse med forklaringen af statslighed og statskapacitet i en postkolonial kontekst. På denne baggrund operationaliseres de afhængige og uafhængige variable, som udgør grundlaget for den afsluttende kvantitative analyse, der består i en række multiple regressionsanalyser (OLS) og en diskussion af resultaterne.

Krig som statsgenerator

Hypotesen bag Tillys (1975: 42) velkendte aforisme for europæisk historie – krig førte til staten, og staten førte krig – går i al sin enkelthed ud på, at krig mod eksterne og indre fjender gjorde det nødvendigt at udtrække om-

fattende ressourcer fra samfundet. Effektiv inddrivning af skatter krævede så igen en etablering af et administrativt og repressivt statsapparat, som gradvist udviklede sig til at få flere funktioner og blive mere effektivt. Teorien er blevet afprøvet som forklaringsmodel for statsformation i andre regioner end Europa, hvor den tilsyneladende også har fundet empirisk støtte. Jeffrey Herbst (2000), Miguel Centeno (2002; jf. López-Alves, 2000) og Ian Lustick (1997) har således fremført, at særlige betingelser i Afrika syd for Sahara, Latinamerika og Mellemøsten historisk set mindskede graden af mellemstatslig krigsførelse, som derfor ikke bidrog så meget til statsudvikling. I det afrikanske tilfælde var hovedårsagerne lav befolkningstæthed og geografiske transportbarrierer, i Latinamerika var indre geografisk, social og etnisk opdeling vigtige elementer, mens det Osmanniske Imperiums mere eller mindre universelle suverænitet var udslagsgivende i Mellemøsten.

Hvis vi udelukkende retter blikket mod tiden efter Anden Verdenskrig, er uenigheden dog større og billedet derfor mere mudret. Nogle mener, at interne og eksterne trusler har ført til mere veletablerede og effektive stater (Thies, 2004; 2005; Kirby og Ward, 1991; Cohen et al., 1981). Andre, heriblandt Tilly selv (1992: kap. 7), fremfører derimod, at udviklingen er sat i bero. Flere studier fremhæver således, at et fald i antallet og intensiteten i mellemstatslige krige har været medvirkende til, at der eksisterer så mange svage stater i den tredje verden i dag (Desch, 1996; Migdal, 2004; Jackson og Rosberg, 1982).

Forandringer i den internationale kontekst fremhæves ofte som en af hovedårsagerne til udviklingen. Hvor landene i Europa konstant var stillet over for eksternt og internt pres, har mange udviklingslande godt nok været ramt af uro og decideret borgerkrig, men de har ikke samtidigt været underlagt en markant ydre trussel. Ændringen bunder primært i fremvæksten af stærke internationale normer og en balance mellem supermagter/stormagter, der siden Anden Verdenskrig og specielt efter den omfattende afkolonisering i begyndelsen af 1960'erne ikke har tolereret suverænitetsskrænkelser (Sørensen, 2001: 347-348). Med andre ord har den internationale ordens garanti af statsgrænser betydet, at erobring og officiel likvidering af stater blev en saga blot (Fazal, 2004). I modsætning hertil oplevede Europa i løbet af 500 år, at cirka 200 statslignende enheder i 1490 blev reduceret til under 30 (Tilly, 1992: 41-43).

På anden side har de fastlåste statsgrænser ikke hindret, at stærke stater har gennemtrumfet deres interesser på bekostning af konsolideringsprocesser i svagere stater (Sørensen, 2001: 348). Desuden har fraværet af en konkret ekstern trussel betydet, at koblingen af stat og nation har haft trange kår, da der jo ikke er noget, der virker så befordrende for patriotisme og nationalisme, som konflikt med en fælles ydre fjende (jf. Herbst, 2000: 126-130).

Samlet set er der altså gode grunde til at forvente, at åben konflikt og rivalisering generelt ikke har medført øget statslighed og effektivitet i postkoloniale samfund. Dette er dog ikke det same som at sige, at den omtalte sammenhæng ikke eksisterer, da de svage stater jo netop kunne være en konsekvens af manglende eksternt pres. Trods den overordnede tendens findes der desuden både variation i de postkoloniale staters etableringsgrad og effektivitet på den ene side og konfliktniveau på den anden side, som gør det muligt at fastslå, om de er forbundet med hinanden. Den efterfølgende empiriske analyse vil give et bud på, om det er tilfældet, men først præsenteres en række alternative eller supplerende forklaringer.

Tidspres, heterogenitet, ressourceforbandelse og vertikal legitimitet

Siden deres fødsel har mange postkoloniale stater været indlejret i et internationalt system, der både idémæssigt og i praksis bygger på den „europæiske“ nationalstat som referenceramme. Det har i mange tilfælde betydet, at de politiske ledere har følt sig presset til at forcere statsdannelseprocessen på et tidspunkt, hvor de ikke har haft samme midler til rådighed som europæerne i sin tid. Med Mohammed Ayooobs (1995: 31) ord består hovedforskellen i, at udviklingslande skal „demonstrate adequate stateness quickly and perform the task of state making in a humane, civilized, and consensual fashion – all in an era of mass politics“.

Antagelserne om, at mangel på tid og muligheder for tvang og overtalelse har været afgørende, er imidlertid blevet mødt med skepsis. For det første er der stor variation i, hvor lang tid specifikke statsudviklingsforløb har været, og for det andet har mange ledere i den tredje verden indtil for nylig faret ganske hårdhændet frem over for deres befolkninger (Sørensen, 2001: 344). Derudover har der – specielt i Afrika syd for Sahara – udviklet sig en særlig type ledere, der er blevet kaldt *warlords*, som ikke ser nogen presserende grund til at styrke staten. De forsøger derimod at svække den med henblik på at befæste egen position⁴ og så i stedet basere kontrollen på militser knyttet til deres patronagenetværk samt adgang til international kapital (Reno, 2003), der løbende er blevet lettere tilgængelig som følge af globalisering.

Ifølge Kola Olugbade (1989: 73-75) har statsbygning i postkoloniale udviklingslande været et spørgsmål om kopiering af en model udviklet andetsteds og kunstigt overført på anderledes økonomiske, sociale og politiske strukturer. Forskellige omstændigheder har stillet staterne over for særlige problemer, som ikke har kunnet håndteres effektivt på grund af ressourcemangel og svage eller destruktive institutioner. I få tilfælde har en omfattende europæisk indvandring (kombineret med en tilnærmelsesvis udryddelse af den oprindelige befolkning) betydet en næsten direkte overførsel af nationalsta-

tens indretning og virkemåde til nye geografiske områder. Det har først og fremmest været tilfældet i Nordamerika, Australien, New Zealand og dele af Latinamerika.

Ved deres uafhængighed var mange postkoloniale lande, specielt de afrikanske, derimod karakteriseret ved svage statstraditioner, spinkle civilsamfund og bureaukratier med fremmed udformning og normsæt. Selvom staten har været den dominerende aktør i næsten alle afrikanske samfund, var den politisk-administrative elite som oftest dårligt forberedt på opgaven (Leftwich, 1994: 65) og følte sig fremmedgjort over for befolkningen. Desuden er det mange steder mere blevet reglen end undtagelsen, at man udnytter sin position inden for politik eller offentlig administration til at privilegere sig selv, familie og stammefæller. Det iøjnefaldende fravær af etnisk homogenitet, som karakteriserer mange postkoloniale lande, kan meget vel tænkes at have forstærket denne tendens og dermed bidraget til at underminere statsdannelsesprocesserne (van Creveld, 1999: 227-229).

Netop fragmentering er blevet fremhævet i forbindelse med forklaringen af et beslægtet emne, nemlig fraværet af politisk orden, der for eksempel kommer til udtryk i borgerkrig og hyppige forsøg på kup og territorial løsrivelse. I en oversigt udpeger Robert Bates (2008: 9-13) også rigdom på naturressourcer (jf. Collier og Hoefler, 2004) som en betydningsfuld omstændighed. Oversættes logikken bag ressourceforbandelsen til statsudvikling, forventes det, at staten vil være svagere end ellers, hvis statens indtægter bygger på naturressourcer i form af olie, gas, mineraler og metaller. Det skyldes, at tilskyndelsen til at opbygge en stærk og effektiv stat svækkes, hvis den politiske ledelse i mindre omfang er tvunget til at inddrive skatter. Desuden kan utilfredshed blandt de dele af befolkningen, der snydes for en bid af den „fælles kage“, i sidste instans føre til opstande, der underminerer statens konsolideringsgrad og kapacitet. Endelig vil de „nemme“ penge have en tendens til at øge korruptionsniveauet og intensivere kampen om kontrol over statsapparatet.

Mangel på enighed om samfundets (og statens) spilleregler udgør også en hjørnesteen i Pierre Engleberts (2000a; 2000b) teori om sammenhængen mellem prækoloniale institutioner og postkoloniale stater. Den har en del lighedstræk med Olugbades pointe om et misforhold mellem kontekstuelle strukturer og universelle statsinstitutioner (se ovenfor). Hypotesen går ud på, at jo mere staten er i overensstemmelse med samfundets grundlæggende, uformelle institutioner og normer, og jo mere den er indlejret i samfundets sociale relationer, desto større er sandsynligheden for, at den er effektiv på grund af større vertikal legitimitet. Hvis staten er illegitim, er risikoen for politisk krise nemlig større, og politisk konkurrence erstattes af kamp om kontrol over statsapparatet. Som en konsekvens vil eliten tænke mere kort-

sigtet, og neopatrimonialisme (jf. Erdmann og Engel, 2007) bliver fremherskende på bekostning af statens styrke. Kort sagt forudsiger forklaringen, at i de tilfælde, hvor der er nogenlunde overlap mellem prækoloniale og postkoloniale stater med hensyn til politisk kultur og autoritetsstrukturer, vil staten være mere legitim og derfor også bedre etableret og mere effektiv (Engelberg, 2000a: 11-14; 2000b: 77-84).

Samlet set kan man udkrystallisere mindst fem potentielt centrale faktorer fra diskussionen af alternative eller supplerende forklaringer til krigshypotesen, som det virker oplagt og muligt at kvantificere. Det drejer sig om etnisk heterogenitet, længden af perioden som selvstændigt land efter kolonihæredømmet, statskassens afhængighed af naturressourcer, omfanget af europæisk indvandring og overensstemmelse mellem prækoloniale og postkoloniale autoritetsstrukturer. Disse bud på uafhængige variable vil sammen med udfaldet, der skal forklares, dvs. statslighed og statskapacitet, blive operationaliseret i det efterfølgende afsnit med henblik på at kunne optræde i den kvantitative analyse.

Operationalisering af statslighed, statskapacitet og forklaringsfaktorer

De analyserede lande har alle tidligere været oversøiske, vesteuropæiske kolonier.⁵ Med henblik på både at indfange statens konsolideringsgrad (statslighed) og dens effektivitet (statskapacitet) – og for at styrke resultaternes robusthed – anvendes tre forskellige mål skiftevis som afhængig variabel i analysens regressionsmodeller. Graden af statslighed operationaliseres først og fremmest ved at bruge Stateness-subindekset knyttet til *Bertelsmann Transformation Index 2008*. Indekset måler, hvorvidt der findes en nationalstat med tilstrækkeligt etablerede og fungerende magtstrukturer. Mere konkret indikerer det, i hvilket omfang 1) staten besidder monopol over fysisk magt-anvendelse i hele territoriet, 2) de mest betydningsfulde grupper anerkender nationalstaten som legitim, og ingen minoriteter er ekskluderet fra borgerskab, 3) statens retslige orden ikke er funderet på religiøse dogmer, og 4) der findes en grundlæggende civil-administrativ struktur. Scorerne for de enkelte parametre er baseret på en systematisk indsamling af ekspertvurderinger og aggregeret til en samlet indeksscore gennem addition.

The Failed States Index 2007, som er udarbejdet i fællesskab af Foreign Policy og The Fond for Peace, er et andet nyt mål, der hurtigt har opnået en stor udbredelse og popularitet. Kernebegrebet (*the root concept*) bag indekset, en fejlslagen stat, er kendetegnet ved mangel på fysisk kontrol over et territorium eller monopol på legitim magtanvendelse, udhuling af legitim autoritet i forbindelse med kollektive beslutninger, samt manglende evne til at levere ordentlig offentlig service og til at interagere med andre stater som et fuld-

bårent medlem af det internationale samfund. Det dækker altså over både statslighed og statskapacitet.

Indekset er baseret på *The CAST* software, som kategoriserer og scorer et væld af artikler, rapporter mv. ud fra deres informationer om 12 indikatorer.⁶ Indikatorerne er inddelt i tre grupper – sociale (demografisk pres, flygtningestrømme, historisk gruppefjendskab, kronisk emigration), økonomiske (økonomisk ulighed, økonomisk nedtur) og politiske (kriminalisering og/eller delegitimering af staten, fald i offentlig service, overtrædelse af retsstatsprincipper og menneskerettigheder, sikkerhedstjenesten udgør en stat i staten, forøget elitesplittelse, ekstern intervention) (Fund for Peace, 2008). Koblingen mellem det teoretiske begreb og indikatorerne er desværre ikke så direkte, som man kunne ønske sig, og kodningsproceduren gør det svært at vurdere potential bias, men den endelige empiriske rangordning giver dog i de fleste tilfælde god mening.

Det sidste indeks, der anvendes som afhængig variabel, er en af Verdensbankens *Worldwide Governance Indicators* (World Bank, 2008): *Government Effectiveness* (styringseffektivitet). Den måler bureaukратиets kompetenceniveau og kvaliteten af den offentlige serviceproduktion. Scorerne for de enkelte lande er fremkommet gennem en aggregering af en lang række data udarbejdet af andre personer og organisationer, der måler statens effektivitet. Dette er gjort med henblik på at opnå en stor dækningsgrad og minimere systematiske fejl, men er til dels sket på bekostning af sikkerhed om, hvad indekset afspejler. I modsætning til de to ovennævnte indeks dækker tallene 2006 frem for 2007.

Da værdierne for de tre afhængige variable ikke har nogen selvstændig mening,⁷ er de omkodet til at gå fra 0 til 100, hvor 100 indikerer det højeste niveau af statslighed og effektivitet. Dette er gjort for at gøre det nemmere at sammenligne størrelsen på effekterne knyttet til de uafhængige variable på henholdsvis statslighed og statskapacitet. De tre mål samvarierer i høj grad, da korrelationen (Pearson's r) er 0,78 mellem statslighedsindekset og indekset for fejlslagne stater, 0,68 mellem statslighedsindekset og effektivitetsindekset samt hele 0,88 mellem målene for henholdsvis fejlslagne stater og styringseffektivitet. Det må således forventes, at resultaterne knyttet til brugen af de enkelte indeks ikke vil afvige voldsomt fra hinanden, men ensartetheden er dog alligevel ikke så stor, at den ikke levner mulighed for at afdække næneværdige forskelle.

Med hensyn til forklaringsfaktorerne gennemføres der ikke en tilsvarende justering af værdierne. Krigsfaktoren opdeles i tre selvstændige variable. Den første måler, hvor mange år et land i sin levetid har været involveret i en militær rivalisering (ikke nødvendigvis åben konflikt) med et eller flere andre lande. Dette gøres på grundlag af William Thompsons (2001) oversigt for

perioden 1816-1999, der angiver de tilfælde (år og landekombinationer), hvor stater har opfattet hinanden som tilstrækkeligt truende konkurrenter til, at de kan kategoriseres som fjender.

De to resterende konfliktvariable måler antallet af år med borgerkrig. Her skelnes der mellem etnisk og revolutionær konflikt på baggrund af en teoretisk formodning om, at de udgør to distinkte dimensioner for intern konflikt, som kan have forskellige effekter (jf. Kaufmann, 1996; Thies, 2004: 66-67). Kodningen bygger på data relateret til rapporten *Internal Wars and Failures of Governance, 1955-2006*, som angiver karakteren og perioden for voldelige konflikter og er udarbejdet af folkene bag Political Instability Task Force (2008).

Etnisk heterogenitet er tydeligvis relateret til målet for etnisk konflikt. Som det fremgik af teoridiskussionen, er variabelen dog ikke kun relevant på grund af potentialet for åben konflikt, da den også kan spille en væsentlig rolle for, hvorvidt en fællesskabsfølelse med samfundet i sin helhed lægger en dæmper på lysten til at følge centralt udstukne regler for til gengæld blot at fokusere på at udnytte offentlige midler til private formål eller privilegier til egen gruppe. Variabelen måles ved hjælp af et indeks udarbejdet af Alesina et al. (2003). Det går fra 0 til 1, hvor 1 indikerer det højeste fragmenteringsniveau.

Problemer med tilgangen til og troværdigheden af detaljerede data for udvindingen af råstoffer betyder, at ressourceforbandelsfaktoren operationaliseres ved at konstruere en dummyvariabel. Det gøres på baggrund af oversigtsrapporten *Guide on Resource Revenue Transparency* udarbejdet af IMF (2007: 62-63), som udpeger de lande i verden, hvis udvinding af henholdsvis olie/gas og mineraler/metaller udgør mindst 25 pct. af de offentlige indtægter og/eller den samlede eksport. Variabelen har således værdien 1, hvis et land figurerer på mindst én af disse opgørelser, og 0, hvis det ikke er tilfældet.

Som indikator for staternes tid til „læring“ og statsudvikling bruges antallet af år fra landets uafhængighed, indtil år 2000. Tallene er udregnet på baggrund af Engleberts datasæt,⁸ som udgør grundlaget for analyserne i den bog, *State Legitimacy and Development in Africa* (2000b), hvor han præsenterer sit argument om sammenhængen mellem legitimitet og statseffektivitet. Samme datasæt udgør naturligvis også grundlaget for operationaliseringen af Engleberts hovedvariabel, vertikal legitimitet, der er kodet dikotomt på baggrund af retningslinjer, der er udformet som et beslutningstræ for statslegitimitet. Svaret der ja til ét af de følgende spørgsmål i den nævnte rækkefølge, indikerer det tilstedeværelsen af vertikal legitimitet (1), og hvis der svares nej til alle, er den fraværende (0). Spørgsmålene angår, 1) om landet ikke har været koloniseret i moderne tid,⁹ 2) efter uafhængighed genopnåede landet tidligere suverænitet, identitet og effektiv eksistens, 3) der var ikke menne-

skelig beboelse før kolonisering, 4) koloniherrerne og/eller importerede slaver reducerede tidligere samfunds betydning gennem numerisk reduktion eller assimilering og blev selv indbyggere i landet, 5) den postkoloniale stat er ikke uoverensstemmende med prækoloniale politiske institutioner.

Desværre indebærer spørgsmål 4 et vist overlap med variabelen europæisk indvandring, der måler, hvor stor andel af befolkningen der er af europæisk afstamning i 1975 ved hjælp af data fra Acemoglu et al. (2001). På den anden side gælder det kun ét ud af fem punkter, så denne indikator er mere nuanceret, og der er dermed ikke fare for et tautologisk ræsonnement, da de begge optræder som uafhængige variable. Desuden undersøges det i den statistiske analyse, om multikollinearitet udgør et problem.

Empirisk analyse

Analysen gør brug af multipel regression til at undersøge, om de hypotetiske sammenhænge generelt understøttes, når de konfronteres med empiriske data og kontrol for alternativer. Indledningsvis præsenteres imidlertid de bivariante korrelationer (Pearson's r) mellem de afhængige og uafhængige variable (se tabel 1). De foreløbige resultater giver ikke megen støtte til påstanden om, at ekstern og intern krig har haft en gunstig effekt på statslighed og statskapacitet i tidligere kolonier, som det var tilfældet i de europæiske moderlande i en tidligere periode. Tværtimod indikerer de, at borgerkrig i form af revolutionære opstande og specielt etniske konflikter snarere har spillet en destruktiv rolle, mens rivalisering med andre stater overordnet set ikke spiller nogen afgørende rolle. Med undtagelse af staternes råstofafhængighed udviser de resterende faktorer derimod en forholdsvis stærk sammenhæng med både statslighed og styringseffektivitet i den teoretisk forventede retning. Særligt europæisk bosætning og vertikal legitimitet har tilsyneladende en stor virkning.

Hvorvidt dette indtryk opretholdes, hvis variablene inkluderes i den samme forklaringsmodel, fremgår af tabel 2, som viser resultaterne fra seks forskellige regressionsanalyser. Variationen i de tre indeks for statslighed og statskapacitet forklares på skift ved hjælp af to forskellige modeller, dvs. kombinationer af uafhængige variable. Den første inkluderer udelukkende krigsvariablene, mens den anden også inkorporerer de andre faktorer.¹⁰

Som forventet underminerer analysen tesen om, at krig har fungeret som statsgenerator i postkoloniale samfund. Hverken rivalisering med andre statsmagter eller de to borgerkrigsvarianter er tilsyneladende positivt forbundne med statens etableringsgrad og effektivitet. Etnisk borgerkrig udviser ligefrem en klar og robust negativ effekt. Disse resultater står i modsætning til Thies' (2004) konklusioner om, at ekstern krigsstrassel og krig samt etnisk borgerkrig har virket befordrende på statsdannelse i en postkolonial kon-

Table 1: Bivariate korrelationer mellem afhængige og uafhængige variable

	Ekstern rivalisering	Revolutionær borgerkrig	Etnisk borgerkrig	Etnisk frag-mentering	Uafhængig-hedsperiode	Råstoffer	Europæisk indvandring	Vertikal legitimitet
Statslighed	0,137	-0,099	-0,452***	-0,237*	0,283**	-0,175*	0,499***	0,387***
Fejlslagen stat	0,143*	-0,189*	-0,368***	-0,273**	0,318**	-0,120	0,690***	0,450***
Styrings-effektivitet	0,030	-0,147*	-0,272**	-0,261**	0,178*	-0,122	0,539***	0,440***

Note: N=87, *Signifikant på 0,1-niveauet, ** signifikant på 0,01-niveauet, ***signifikant på 0,001-niveauet (ensidet test).

Table 2: Resultater af multiple regressionsanalyser med statslighed, fejlslagen stat og styrings-effektivitet som afhængige variable

	Statslighed	Statslighed	Fejlslagen stat	Fejlslagen stat	Styrings-effektivitet	Styrings-effektivitet
Konstant	72,458***	72,115***	41,337***	38,255***	44,472***	41,299***
Ekstern rivalisering	(2,918)	(8,746)	(3,763)	(6,870)	(3,593)	(7,612)
Revolutionær borger-krig	0,022	-0,028	0,047	-0,033	0,001	-0,047
Etnisk borgerkrig	(0,035)	(0,048)	(0,050)	(0,040)	(0,048)	(0,057)
Etnisk fragmentering	0,067	0,283	-0,360*	-0,032	-0,206	0,094
Uafhængighedsperiode	(0,343)	(0,373)	(0,273)	(0,277)	(0,262)	(0,250)
Råstoffer	-0,818***	-0,716**	-0,631***	-0,436**	-0,457**	-0,304*
Europæisk indvandring	(0,247)	(0,239)	(0,198)	(0,176)	(0,181)	(0,201)
Vertikal legitimitet		-5,059		-6,684		-5,297
Forklaret variation (R ²)	0,18	0,37	0,12	0,56	0,05	0,40
N	87	87	87	87	87	87

Note: Ustandardiserede koefficienter med robuste (heteroscedacitetskonsistente) standardfejl i parenteser. *Signifikant på 0,1-niveauet, ** signifikant på 0,01-niveauet, ***signifikant på 0,001-niveauet (ensidet test).

tekst. Til gengæld harmonerer de bedre med det billede, som umiddelbart tegner sig, når man retter blikket mod en række lande, der har været hærget af borgerkrig mellem forskellige etniske grupper såsom Somalia, det tidligere Jugoslavien, Tadsjikistan og Rwanda.

Selvom fortegnet på koefficienterne knyttet til etnisk fragmentering er negativt, er sammenhængen ikke signifikant. Dette fund indikerer, at det først og fremmest er i forbindelse med en realisering af etniske skillelinjers potentiale for åben konflikt, at staten undermineres af fragmentering. Selvom denne foreløbige konklusion virker overraskende, svarer den meget godt til andre statistiske studier, der ikke har kunnet påvise en sammenhæng mellem etnisk homogenitet på den ene side og demokrati (Fish og Brooks, 2004; Skaaning, 2007) og retsstatsprincipper (Skaaning et al., 2008) på den anden. De neopatrimoniale tendenser, som underminerer statsdannelsesprocesser (og demokratisering, jf. Bratton og van de Walle, 1997) i mange af de postkoloniale lande, flourer åbenbart uafhængigt af, om de har et multietnisk samfund som grundlag eller ej.

Heller ikke ressourceforbandelsen – forstået som negative konsekvenser af rigdom på råstoffer – lader til at have en signifikant betydning for statskonsolidering og -kapacitet. I modsætning til, hvad der var tilfældet for etnisk heterogenitet, strider dette resultat imod statistiske analyser, der har haft til formål at forklare variation i demokratiniveau (Ross, 2001; Skaaning, 2007). De finder nemlig en stærk, negativ sammenhæng. Det kan imidlertid tænkes, at en del af de økonomiske ressourcer, som genereres af olieproduktion m.m. anvendes til at gøre staten stærkere, hvilket ophæver en række af de negative aspekter.

Ret overraskende lader langvarig uafhængighed til at være negativt forbundet med styringseffektivitet, mens indikatoren ikke er signifikant forbundet med statslighed. En nærmere granskning af dataene viser dog, at signifikansen afhænger meget af en enkelt case. Det drejer sig om Haiti, der allerede opnåede selvstændighed i 1804, men som er karakteriseret ved meget lav statskapacitet. Derfor hviler sammenhængen på et for spinkelt grundlag til, at det giver mening at tolke videre på dens mening.

Europæisk indvandring udviser til gengæld en iøjnefaldende, positiv og konsistent sammenhæng med statsudviklingsniveau på tværs af de afhængige variable. Med andre ord er der stærkt grundlag for at konkludere, at jo større del af befolkningen i tidligere kolonier, der er af europæisk afstamning, desto mere vil staten være konsolideret og effektiv. Den dybereliggende årsag bag denne sammenhæng er ikke helt åbenbar. Den bedre præstation kan skyldes, at de europæiske immigranter i sin tid har medbragt en særlig forståelse af, erfaringer med og ønske om (europæiske) staters indretning og virkemåde. Dermed har de så har haft en bedre ballast til at opbygge gennemslagskraf-

tige nationalstater. Som et alternativ eller supplement til denne kulturelle forklaring virker det imidlertid også sandsynligt, at kolonimagterne har gjort en større og mere behjertet indsats for statsbygning i de tilfælde, hvor udsnit af deres hjemlige befolkning har bosat sig i de koloniserede områder.

Den sidste forklaringsfaktor i modellen, vertikal legitimitet, lader også til at have en vis betydning for niveauet af statslighed såvel som statskapacitet. Således indikerer resultaterne, at en uoverensstemmelse mellem prækoloniale og postkoloniale autoritetsstrukturer har en tendens til at mindske stateres konsolideringsgrad og styrke. Dette er i overensstemmelse med Engelberts (2000a; 2000b) undersøgelser, der særligt fokuserer på afrikanske lande.

Den samlede forklaringskraft på cirka 40 pct. af variationen i både statslighed og styringskapacitet er ikke så overvældende, som man ofte ser det i tværnationale analyser på landeniveau. Niveauet er på den anden side heller ikke foruroligende lavt – specielt når man tager i betragtning, at der kun har været få tidligere forsøg på at forklare beslægtede problemstillinger med et kvantitativt forskningsdesign (jf. Thies, 2004; 2005; Englebert, 2000a; 2000b). Selvom der findes undtagelser fra de generelle trends, som afspejles i regressionsresultaterne, findes der ikke mange iøjnefaldende afvigelser fra modellernes forudsigelser. Hvis vi definerer en outlier som en case med en standardiseret residual større end 2,5 eller mindre end -2,5, viser det sig, at Somalia, Côte d'Ivoire (Elfenbenskysten) og Den Centralafrikanske Republik udgør negative outliers i forbindelse med statslighed, mens Singapore og Malaysia præsterer en markant bedre styringseffektivitet end forventet på baggrund af analysemodellen.

Alle tre afrikanske lande har været ramt af optøjer og decideret borgerkrig inden for de seneste år. Denne situation er sandsynligvis hovedforklaringen på deres meget dårlige præstation, som modellen ikke er i stand til at forudsige tilfredsstillende, da den ikke er opstillet med henblik på at indfange fluktuationer over kort tid. Malaysia og Singapore derimod tilhører gruppen af asiatiske tigre, som har formået at udleve omfattende udviklingsstrategier på en succesfuld måde. Ifølge Peter Evans (1995) har det netop været muligt, fordi staten har været karakteriseret ved en særlig kombination af en sammenhængende intern organisering og nære relationer til samfundet. Et fænomen, som han har kaldt indlejret autonomi (*embedded autonomy*), og som kun har været realiseret i stort omfang i ganske få tilfælde.¹¹

Konklusion

I indledningen blev artiklens tema fastlagt til at være statens etableringsgrad og kapacitet i tidligere europæiske kolonier. Problemstillingen for undersøgelsen gik mere specifikt ud på at undersøge, om eksternt og internt pres i form af krig eller trussel om krig generelt har virket fremmende på stats-

dannelsen i disse lande, ligesom det historisk havde været tilfældet i Europa, eller om det i højere grad er andre faktorer, der har gjort sig gældende. Den teoretiske diskussion satte et stort spørgsmålstegn ved hypotesen om, at krig fungerer som en statsgenerator, primært fordi den internationale kontekst har ændret sig væsentligt siden den afgørende statsdannelsesepoke i Vesteuropa. Derfor virkede det oplagt at søge forklaringer på postkolonial variation i statslighed og statskapacitet i teorier, der var udarbejdet med særligt henblik på at forstå statsbygningsprocesser i postkoloniale udviklingslande.

Den statistiske analyse indikerede som forventet, at eksternt pres og revolutionær borgerkrig ikke havde nogen signifikant sammenhæng med postkoloniale staters konsolideringsgrad eller styringseffektivitet, mens borgerkrig baseret på etniske skillelinjer havde en stærk, negativ effekt. Derudover viste resultaterne også, at hvis en stor andel af befolkningen er af europæisk afstamning, vil staten sandsynligvis være stærkere, end hvis det modsatte var tilfældet. En tilsvarende positiv virkning kunne tilskrives lande, som har vertikal legitimitet i form af kongruens mellem de politiske autoritetsstrukturer, der har været fremherskende i henholdsvis den prækoloniale og postkoloniale periode.

Den middelstore forklaringskraft viste, at en række af de strukturelle forklaringsfaktorer var relevante. Den indikerede imidlertid også, at der stadig er god plads til at justere modellen ved at inkorporere flere/andre forklaringsfaktorer. Forsøget på at kvantificere teorier om statens karakter og styrke med rod i kvalitative komparative studier, flere af dem med rødder i historisk sociologi, slutter derfor ikke nødvendigvis med denne artikel. Komparativ historisk sociologi er nemlig ofte i stand til at tematisere interessante teoretiske sammenhænge med et generaliserende sigte på baggrund af omfattende historisk indsigt. Kvantitative studier har derimod en force, når det kommer til systematisk afprøvning af konkurrerende hypoteser, når caseantallet bliver stort. Skal resultaterne tillægges en dybere mening og tænkes sammen, er det dog nødvendigt at gå mere kvalitativt og historisk til værks (igen!).

Fundene giver således stof til eftertanke med hensyn til, om den vesteuropæiske statsudvikling er karakteriseret ved nogle unikke rammebetingelser, som betyder, at man ikke skal forvente at genfinde tilsvarende processer andre steder. Således kan man nævne vestlig kristendom (jf. Ertman, 1997: 5) samt erfaringer med feudalisme og frie byer som politiske organiseringsmåder (jf. Poggi, 1978) som nogle af de mere eller mindre særegne karakteristika, der er blevet knyttet til nationalstatens fremvækst og udvikling i Europa. Endelig kan det tænkes, at sammenhængen mellem geopolitisk konkurrence og statsdannelse tager århundreder om at slå igennem. Hvis sådanne omstændigheder har været udslagsgivende, er der måske ikke meget håb for succesrige statsbygningsprocesser i strukturelt underprivilegerede ulande. Værre er det

dog, at der tilsyneladende eksisterer en stærk sammenhæng mellem statslighed og statskapacitet på den ene side og kvaliteten af regeringsførelse (*good governance*) på den anden (Englebert, 2000b; World Bank, 1997). En række eksempler fra den tredje verden viser dog, at det trods alt ikke er umuligt at tage et udviklingsmæssigt tigerspring.

Noter

1. Forfatteren takker *Politicus* anonyme bedømmer samt deltagerne ved præsentationer af tidligere versioner af artiklen på IFSK og i forbindelse med den 24. Nordiske Sociologi Konferenc, herunder særligt Jacob Hartmann og Jørgen Møller, for nyttige kommentarer.
2. De to sidstnævnte udgør udviklingsstater, som er kendetegnet ved en høj grad af autonomi, effektivitet og legitimitet, som har gjort dem i stand til at definere, forfølge og implementere udviklingsstrategier (Leftwich, 1994: 68).
3. Nationalstat er ikke det samme som en nationsstat, der er kendetegnet ved en høj grad af overensstemmelse mellem afgrænsning af nation og stat.
4. Jf. Joel Migdals (1988: 263-264) fremhævning af, at: „Top state leaders in societies with fragmented social control have had ... an intense dilemma. They have had to weigh their need to create effective agencies for political mobilization and security against the risk to political stability and their own survival, which come in creating potential power centers they cannot control.“
5. Databegrænsninger indebærer dog, at kun lande med flere end to millioner indbyggere indgår i analysen.
6. Ekspertur vurderer scorerne og kildematerialet med henblik på at sikre deres nøjagtighed og troværdighed.
7. Såsom kr., år og km.
8. <http://www.politics.pomona.edu/penglebert/> (04.08.2008).
9. Det første spørgsmål er ikke relevant i denne forbindelse, da undersøgelsen udelukkende fokuserer på tidligere kolonier.
10. Det skyldes for det første, at antallet af år siden landets uafhængighed er forholdsvis stærkt korreleret med antallet af år berørt af ekstern rivalisering, hvilket kan underminere tolkningen af signifikanstesten, og for det andet, at etnisk fragmentering og etnisk borgerkrig er teoretisk tæt knyttede til hinanden.
11. Se Doner et al. (2005) for en interessant alternativ forklaring.

Litteratur

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson and James Robinson (2001). „The Colonial Origins of Comparative Development“, *American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, pp. 1369-1401.
- Alesina, Alberto, Arnaud Devleeschauwer, William Easterly, Sergio Kurlat and Romain Wacziarg (2003). „Fractionalization“, *Journal of Economic Growth*, Vol. 8, No. 2, pp. 155-194.
- Ayoob, Mohammed (1995). *The Third World Security Predicament: State Making*,

- Regional Conflict, and the International System, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Bates, Robert H. (2008). *When Things Fell Apart: State Failure in the Late-Century Africa*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bratton, Michael and Nicolas van de Walle (1997). *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Centeno, Miguel A. (2002). *Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America*, University Park: Pennsylvania State University Press.
- Cohen, Youssef, Brian R. Brown and A. F. Organski (1981). „The Paradoxical Nature of State Making: The Violent Creation of Order“, *American Political Science Review*, Vol. 75, No. 4, pp. 901-910.
- Collier, Paul A. and Anke Hoeffler (2004). „Greed and Grievances in Civil Wars“, *Oxford Economic Papers*, Vol. 56, No. 4, pp. 563-595.
- Desch, Michael C. (1999). „War and Strong States, Peace and Weak States?“, *International Organization*, Vol. 50, No. 2, pp. 237-268.
- Doner, Richard F., Bryan K. Ritchie and Dan Slater (2005). „Systemic Vulnerability and the Origins of Developmental States: Northeast and Southeast Asia in Comparative Perspective“, *International Organization*, Vol. 59, No. 3, pp. 327-361.
- Englebort, Pierre (2000a). „Pre-Colonial Institutions, Post-Colonial States, and Economic Development in Tropical Africa“, *Political Research Quarterly*, Vol. 53, No. 1, pp. 1-20.
- Englebort, Pierre (2000b). *State Legitimacy and Development in Africa*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Erdmann, Gero and Ulf Engel (2007). „Neopatrimonialism Reconsidered: Critical Review and Elaboration of an Elusive Concept“, *Journal of Commonwealth and Comparative Studies*, Vol. 45, No. 1, pp. 95-119.
- Ertman, Thomas (1997). *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, Peter (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press.
- Fazal, Tanisha M. (2004). „State Death in the International System“, *International Organization*, Vol. 58, No. 2, pp. 311-344.
- Fish, M. Steven and Robin S. Brooks (2004). „Does Diversity Hurt Democracy“, *Journal of Democracy*, Vol. 17, No. 1, pp. 154-166.
- Fund for Peace (2008). Failed States Index, http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=99&Itemid=140 (04.08.2008).
- Herbst, Jeffrey (2000). *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton: Princeton University Press.
- IMF (2007). *Guide on Resource Revenue Transparency*, <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507g.pdf> (04.08.2008).
- Jackson, Robert H. and Carl G. Rosberg (1982). „Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood“, *World Politics*, Vol. 35, No. 1, pp. 1-24.
- Kaufmann, Chaim (1996). „Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars“, *International Security*, Vol. 20, No. 4, pp. 136-175.
- Kirby, Andrew and Michael D. Ward (1991). „Modernity and the Process of State Formation: An Examination of 20th Century Africa“, *International Interactions*, Vol. 17, No. 1-2, pp. 113-126.
- Leftwich, Adrian (1994). „States of Underdevelopment: The Third World State in Theoretical Perspective“, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6, No. 1, pp. 55-74.

- López-Alves, Fernando (2000). *State Formation and Democracy in Latin America, 1810-1900*, Durham: Duke University Press.
- Lustick, Ian (1997). „The Absence of Middle Eastern Great Powers: Political ‘Backwardness’ in Historical Perspective“, *International Organization*, Vol. 51, No. 4, pp. 653-683.
- Migdal, Joel (1988). *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton: Princeton University Press.
- Migdal, Joel (2004). „State Building and the Non-Nation-State“, *Journal of International Affairs*, Vol. 58, No. 1, pp. 17-46.
- Olugbade, Kola (1989). „State of the State in the Third World“, *African Journal of Political Economy*, No. 4, pp. 64-82.
- Poggi, Gianfranco (1978). *The Development of the Modern State*, Stanford: Stanford University Press.
- Political Instability Task Force (2008). PITF Consolidated Events List, 1955-2006, <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf/pitfpset.htm> (04.08.2008).
- Reno, William (2003). „The Changing Nature of Warfare and the Absence of State-Building in West Africa“, pp. 322-345 in Diana Davis and Anthony W. Pereira (eds.), *Irregular Armed Forces and Their Role in Politics and State Formation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ross, Michael L. (2001). „Does Oil Hinder Democracy?“, *World Politics*, Vol. 53, No. 3, pp. 325-361.
- Skaaning, Svend-Erik (2007). „Demokratisk underskud. Mellemøsten i komparativt perspektiv“, *Politica*, 39. årgang, nr. 2, pp. 168-183.
- Skaaning, Svend-Erik, Niels Bossen and Jeppe Kehlet Sørensen (2008). „What Explains Respect for the Rule of Law? Evidence from a Cross-national Analysis of Structural Conditions“, Paper presented at the MPSA Annual Meeting, Chicago, April 3-6.
- Sørensen, Georg (2001). „War and State-Making: Why Doesn’t it Work in the Third World?“, *Security Dialogue*, Vol. 32, No. 3, pp. 341-354.
- Thies, Cameron G. (2004). „State Building, Interstate and Intrastate Rivalry: A Study of Post-Colonial Developing Country Extractive Efforts, 1975-2000“, *International Studies Quarterly*, Vol. 48, No. 1, pp. 53-72.
- Thies, Cameron G. (2005). „War, Rivalry, and State Building in Latin America“, *American Journal of Political Science*, Vol. 49, No. 3, pp. 451-465.
- Thompson, William R. (2001). „Identifying Rivals and Rivalries in World Politics“, *International Studies Quarterly*, Vol. 45, No. 4, pp. 557-586.
- Thürer, Daniel (1999). *The ‘Failed State’ and International Law*, International Committee of the Red Cross, <http://www.globalpolicy.org/nations/sovereign/failed/2003/0725law.htm> (04.08.2008).
- Tilly, Charles (1975). „Reflections on the History of European State-Making“, pp. 3-83 in Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press.
- Tilly, Charles (1992). *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*, Cambridge: Blackwell.
- van Creveld, Martin (1999). *The Rise and Decline of the State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- World Bank (1997). *World Bank Development Report 1997: The State in a Changing World*, Washington, DC: The World Bank.
- World Bank (2008). *World Governance Indicators*, <http://www.govindicators.org> (04.08.2008).