

De Invloed van Instituties op Democratische Kwaliteit

Een vergelijkend onderzoek in vijf staten in Zuidelijk Afrika

Bachelorscriptie Politicologie

Student: Jascha Wieldraaijer

Studentnummer: S0632724

Docent: Dr. Oda van Cranenburgh

Aantal Woorden: 7754

Veel staten hebben gedurende de derde golf van democratisering de stap van dictatorschap naar electorale democratie gemaakt. Het percentage electorale democratieën is al jaren vrij stabiel. Toch is consolidatie nog geen feit in veel van de nieuwe democratieën; Diamond (1999, 49) stelt zelfs dat er een uitholling van democratie plaatsvindt in veel van deze staten. Er zijn verschillende ideeën over welke factoren van belang zijn om consolidatie te bewerkstelligen. Diamond en Morlino (2004, 20) stellen dat het essentieel is de kwaliteit van democratie te verbeteren, wil democratie de brede legitimiteit krijgen die consolidatie kenmerkt. Volgens Lijphart (1999) spelen instituties hierbij een grote rol; na 36 landen bestudeerd te hebben concludeert hij dat de kwaliteit van democratie samenhangt met de aanwezigheid van consensusinstituties in een staat.

In deze paper wordt onderzocht hoe institutionele verschillen in vijf staten in Zuidelijk Afrika samenhangen met democratische kwaliteit. Afrika is een regio waar in vergelijking met Westerse staten betrekkelijk weinig onderzoek gedaan is, terwijl dit juist belangrijke inzichten kan geven. Democratische consolidatie in Afrika loopt ver achter bij Westerse staten en nieuwe inzichten kunnen in de toekomst mogelijk een bijdrage leveren aan de totstandkoming van deze consolidatie. Daarnaast is het interessant om te kijken of Lijphart's conclusies ook gelden voor de vijf staten die hier onderzocht worden aangezien deze staten afwijken van de staten die hij gebruikt. Lijphart (1999) analyseert voornamelijk democratieën die al voor langere tijd bestaan, terwijl de vijf staten die hier onderzocht worden betrekkelijk jonge democratieën zijn. Daarnaast heeft hij (op Mauritius en Botswana na) geen Afrikaanse landen in zijn *sample* opgenomen, waardoor min of meer een pro-Westerse bias ontstaat. Door te kijken of Lijphart's bevindingen ook voor Zuidelijk-Afrikaanse staten gelden kan zijn theorie mogelijk versterkt of verzwakt worden.

Na een theoretische onderbouwing te hebben gegeven zullen de vijf landen die hier onderzocht worden beoordeeld worden op de mate waarin zij consensus- of meerderheidsinstituties hebben volgens het model van Lijphart (1999). Vervolgens worden de landen op enkele peilers van democratische kwaliteit die Diamond en Morlino (2004) opgesteld hebben beoordeeld, en wordt dit in verband gebracht met de institutionele verschillen die daarvoor zijn geanalyseerd. De conclusies die daaruit volgen zijn niet zo eensluidend als Lijphart's bevindingen.

Theoretisch Kader

De grote hoeveelheid bestaande literatuur over institutionele structuren is voornamelijk gericht op twee aspecten: de keuze voor de institutionele structuur van de uitvoerende macht en de keuze voor een kiesstelsel (Diamond 1999, 99). Wat betreft de structuur van de uitvoerende macht wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen presidentiële, semipresidentiële en parlementaire systemen. Deze worden als volgt gedefinieerd: in een parlementair stelsel komt de uitvoerende macht voort uit, en is verantwoording schuldig aan, de wetgevende autoriteit (Epstein 1968 volgens Lijphart 1984, 68). In een presidentieel stelsel is de uitvoerende macht (de president) niet afhankelijk van het vertrouwen van de wetgevende macht en wordt direct gekozen door het volk (Lijphart 1984, 68). Lijphart geeft aan dat dit in feite twee ideaaltypen zijn waarvan ook tussenvormen mogelijk zijn. Als voorbeeld noemt hij Zwitserland, waar de uitvoerende macht door het parlement wordt gekozen, maar wel voor een vaste termijn. Semipresidentiële stelsels zijn een aparte categorie die gekenmerkt worden door: (1) een door het volk gekozen president, (2) de president bezit “aanzienlijke” macht, (3) tegenover de president staat een premier en ministers die uitvoerende macht bezitten en enkel aan de macht kunnen blijven indien zij het vertrouwen van het parlement hebben (Duverger, 1980).

De hierboven genoemde definiëring van de structuur van de uitvoerende macht is wel problematisch. Zeker de categorie van semipresidentiële stelsels is veel bediscussieerd. Niet alle auteurs kunnen zich vinden in de drie criteria van Duverger en er zijn dan ook meerdere definities van deze categorie (zie Siaroff 2003 voor een aantal van deze definities). Daarnaast zijn de categorieën volgens Siaroff (2003, 309) niet allemaal even nuttig als het gaat om het vaststellen van de macht van presidenten. Deze concentratie van macht is uiteindelijk waarop de uitvoerende macht beoordeeld moet worden volgens Lijphart (1984; 1999). Hij richt zich dan ook niet op institutionele structuur van de uitvoerende macht, maar kijkt alleen hoe de macht tussen parlement en regering is verdeeld. Hierbij toont Lijphart (1999, 137) aan dat kabinetten bestaande uit één partij die een meerderheid van de zetels heeft de meeste macht bezitten en minderheidskabinetten bestaande uit meerdere partijen de minste macht (met daartussen nog andere kabinetsvormen).

De mate van machtsconcentratie in de uitvoerende macht die bij Lijphart te vinden is is een van de 10 institutionele karakteristieken die hij in zijn boek *“Patterns of Democracy;*

Government Forms and Performance in Thirty Six Countries” gebruikt om democratieën te karakteriseren. Hij stelt dat er in feite twee ideaaltypen democratieën te identificeren zijn. De eerste is een democratie waarbij besluitvorming zich in gevallen waar onenigheid over de verschillende uitkomsten is richt op de meerderheid van de bevolking: een *majoritarian*-democratie (ook wel: “meerderheidsdemocratie”, deze termen worden in deze paper door elkaar heen gebruikt). De tweede is een democratie waar in het geval van onenigheid geen genoegen wordt genomen met een besluit dat aan de preferenties van een kleine meerderheid voldoet, maar waar altijd gekeken wordt naar uitkomsten die overeenkomen met de preferenties van zoveel mogelijk mensen: een consensusdemocratie (Lijphart 1999, 1-3). Elke democratie bevindt zich ergens op de schaal tussen deze twee ideaaltypen. Alle tien de verschillende karakteristieken van democratische instituties die Lijphart identificeert zijn dan ook op deze schaal te plaatsen. Hier volgen de 10 karakteristieken (1999, 3-4):

Verschillen op het gebied van de uitvoerende macht en partijen:

- Concentratie van uitvoerende macht in eenpartij-meerderheidskabinetten versus verdeling van de macht in brede coalities.
- Relatie tussen uitvoerende en wetgevende macht waarbij de uitvoerende macht dominant is versus een machtsbalans tussen uitvoerende en wetgevende macht.
- Tweepartijstelsels versus meerpartijstelsels.
- *Majoritarian*/disproportionele kiesstelsels versus proportionele kiesstelsels.
- Pluralistische belangengroepen met vrije onderlinge competitie versus een systeem met gecoördineerd en corporatistisch optreden van belangengroepen.

Verschillen op het gebied van de federalistische-unitaire dimensie:

- Een unitaire en gecentraliseerde overheid versus een federale en gedecentraliseerde overheid.
- Unicameraal stelsel versus een bicameraal stelsel.
- Constituties die aan te passen zijn met een gewone meerderheid versus constituties enkel aan te passen met een gekwalificeerde meerderheid.
- Toetsingsrecht aan grondwet versus geen toetsingsrecht aan grondwet.
- Centrale banken die afhankelijk zijn van de uitvoerende macht versus onafhankelijke centrale banken.

Door verschillende instituties op basis van de *majoritarian*/consensus-schaal te definiëren wordt het mogelijk een institutioneel stelsel aan de hand van een continuüm uit te drukken. Dit heeft tot gevolg dat het eenvoudig wordt diverse staten met elkaar te vergelijken. Onder andere van Cranenburgh (2003) doet dit door 12 Afrikaanse staten te beoordelen op 6 van de institutionele karakteristieken van Lijphart. Ook Reynolds (1999) hanteert deze methode; hij beoordeelt 7 *cases* in Zuidelijk Afrika op 8 institutionele karakteristieken¹ en kijkt in hoeverre dit een effect heeft op democratisering. Omdat deze paper geen ruimte biedt om alle institutionele karakteristieken die Lijphart noemt te onderzoeken is er een keuze gemaakt voor drie karakteristieken. Ten eerste wordt de relatie tussen de uitvoerende en de wetgevende macht beschouwd omdat dit dicht in de buurt komt van het klassieke onderscheid tussen institutionele structuren van de uitvoerende macht. Ten tweede wordt er gekeken naar het kiesstelsel, wat ook een focuspunt is in literatuur betreffende instituties. Tot slot wordt gekozen om te kijken naar de mate van decentralisatie/federalisme, een karakteristiek van de tweede dimensie die Lijphart noemt. Volgens Diamond (1999, 121-22) kan decentralisatie diverse voordelen opleveren voor democratie. Dit maakt deze variabele zeer relevant voor dit onderzoek.

Lijphart (1999, 275) stelt dat consensusdemocratieën leiden tot een “vriendelijkere” vorm van democratie dan *majoritarian*-democratieën; zij hebben meer kans verzorgingsstaten te zijn, beschermen het milieu beter en stoppen minder mensen in de gevangenis. Daarnaast beargumenteert hij dat de algehele kwaliteit van democratie in consensusdemocratieën hoger is (1999, 276-300). Lijphart conceptualiseert kwaliteit van democratie niet echt duidelijk. Hij stelt dat de tweedeling tussen democratie en non-democratie niet bruikbaar is, maar dat beide de uiteinden van de schaal “mate van democratie” vormen (1999, 276). Dit kan volgens hem ook geïnterpreteerd worden als zijnde een schaal van kwaliteit van democratie. Beetham et al. (2008) zijn dit met Lijphart eens. Volgens hen bestaat kwaliteit van democratie uit meerdere aspecten van het politieke en sociale leven die gezamenlijk bepalen in welke mate een staat democratisch is. Om deze aspecten vast te stellen geven zij eerst een definitie van democratie: “democratie is een politiek concept dat collectief bindende besluiten betreft over de regels en het beleid van een groep, vereniging of samenleving. Deze besluiten zijn democratisch in de zin dat alle leden

van de gemeenschap controlerende invloed op het beleid hebben en dat alle leden gelijk aan elkaar zijn” (Beetham et al. 2008, 20. vertaling JW). Hieruit volgen twee kernprincipes van democratie: (1) controle van het volk over publieke beslissingen en (2) gelijkheid tussen burgers wat betreft de mate waarin zij deze controle uitoefenen. Deze twee principes worden vervolgens bevorderd via zeven tussenkomenende variabelen: participatie, autorisatie, representatie, verantwoording, transparantie, responsiviteit en solidariteit.

Diamond en Morlino (2004) conceptualiseren kwaliteit van democratie op een iets andere manier. Zij stellen op basis van onderzoek in de industrie- en marketingwereld dat het begrip “kwaliteit” 3 betekenissen heeft. Kwaliteit kan kwaliteit van procedure zijn, kwaliteit van inhoud en kwaliteit van resultaten. Aan de hand van deze driedeling komen zij met acht verschillende dimensies die allemaal in te delen zijn onder één van de drie vormen van kwaliteit:

- Procedurele kwaliteit:
 - “*Rule of Law*”
 - Participatie
 - Competitie
 - Verticale Verantwoording
 - Horizontale Verantwoording
- Inhoudelijke Kwaliteit:
 - Vrijheid
 - Gelijkheid
- Kwaliteit van Resultaten:
 - Responsiviteit

Deze acht dimensies overlappen voor een groot deel wel met die van Beetham et al. (2008) en ook al is Lijphart’s (1999) conceptualisering niet helemaal duidelijk, hij komt bij de operationalisering van kwaliteit uiteindelijk toch uit op enkele indicatoren die bovenstaande onderdelen van kwaliteit trachten te meten. Hij gebruikt onder andere de mate waarin vrouwen gerepresenteerd zijn in het parlement en kabinet (een vorm van gelijkheid/participatie), verkiezingsopkomsten (een vorm van participatie) en de mate van corruptie (een manier om *rule of law* te operationaliseren).

Het is moeilijk te zeggen welke manier van conceptualiseren beter is. Diamond en Morlino (2004, 22) stellen dat het onmogelijk is om kwaliteit van democratie op een

absoluut objectieve manier in te kaderen. Toch is hun concept duidelijk afgebakend en om die reden is voor deze paper gebruik gemaakt van hun conceptualisatie. Wederom zullen om praktische redenen niet alle 8 dimensies meegenomen worden in de analyse, maar is er gekozen voor: “*rule of law*”, participatie, vrijheid, gelijkheid en responsiviteit. Op deze manier worden wel alle drie de vormen van kwaliteit behandeld waardoor een goed algemeen beeld van kwaliteit van democratie moet ontstaan.

Research Design

Om te onderzoeken wat voor effect institutioneel design op de kwaliteit van democratie heeft wordt hier gebruik gemaakt van een *comparative cases research design*. Dit is een onderzoeksmodel waarbij een klein aantal staten met vergelijkbare achtergrondvariabelen wordt vergeleken. Door de achtergrondvariabelen zo constant mogelijk te houden werken deze als een soort van controlevariabelen. Dit heeft tot gevolg dat de relatie die gevonden wordt tussen institutioneel design en de kwaliteit van democratie niet verstoord wordt door variërende achtergrondvariabelen. In deze studie is gekozen voor vijf staten uit dezelfde regio (Zuidelijk Afrika). Lijphart (1971, 688) stelt dat het selecteren van landen uit dezelfde regio in veel gevallen bijdraagt aan de vergelijkbaarheid, voornamelijk op het sociaal-culturele gebied. Reynolds (1999) laat zien dat het inderdaad goed mogelijk is een *comparative cases research design* in Zuidelijk Afrika toe te passen en deze paper zal de methode die hij hanteert dan ook min of meer volgen.

De landen in Zuidelijk Afrika die in deze studie worden onderzocht zijn Malawi, Lesotho, Namibië, Zuid-Afrika en Zambia. Deze landen hebben allemaal minimaal de status van electorale democratie², wat inhoudt dat ze allemaal vrije en eerlijke verkiezingen hebben. Botswana voldoet ook aan deze eis (en behoort tot de regio), maar Reynolds (1999, 283) stelt dat dit land atypisch voor de regio is doordat het een erg homogene bevolking heeft en een decennialange ervaring met democratie. Om deze reden is Botswana dan ook niet meegenomen in dit onderzoek. Ook Lesotho wordt door Reynolds uitgesloten van analyse doordat het te klein is voor een zinvolle vergelijking. Qua inwoneraantal (één van de manieren om de grootte van een land te bepalen) is Lesotho echter ongeveer gelijk aan Namibië waardoor het mogelijk toch zinnig is dit land mee te nemen in het onderzoek. Omdat institutioneel design de onafhankelijke variabele van dit onderzoek is is er des te

meer reden om Lesotho wél te analyseren aangezien het een constitutionele monarchie is, wat een zeldzaamheid in de regio is.

In de komende hoofdstukken zullen de vijf landen eerst beoordeeld worden op hun instituties door te kijken naar de relatie tussen uitvoerende en wetgevende macht, kiesstelsel en mate van federalisme/decentralisatie. Op elk van deze drie aspecten krijgen de landen scores toebedeeld. De gemiddelden van deze scores bepalen vervolgens in welke mate de landen consensusedemocratieën of *majoritarian*-democratieën zijn. De landen worden daarna geëvalueerd op de mate van democratie aan de hand van data die betrekking heeft op “*rule of law*”, participatie, vrijheid, gelijkheid en responsiviteit. Hierbij zal gekeken worden of er een verband is tussen het karakter van de instituties en de kwaliteit van democratie.

Institutioneel design

(1) De relatie tussen de uitvoerende en wetgevende macht.

De eerste van de drie aspecten van institutioneel design die hier behandeld wordt is de relatie tussen de uitvoerende en wetgevende macht. Een systeem waarin veel macht geconcentreerd is in de uitvoerende macht kan geschaard worden aan de *majoritarian*-zijde van het institutionele spectrum en een systeem waar er een machtsbalans is tussen beide machten kan als consensussysteem gezien worden (Lijphart 1999, 116). Lijphart operationaliseert dit aan de hand van de levensduur van kabinetten, maar stelt wel dat dit in verscheidene gevallen toch geen goede maatstaf is om machtsconcentratie in de uitvoerende macht vast te stellen (1999, 127-35). Reynolds (1999) wijkt van deze methode af. Hij evalueert op een vrij oppervlakkige wijze de machtsbalans in elk van de landen, waarna hij ze een score geeft die van -2 loopt voor sterk *majoritarian*-systemen tot +2 voor sterk consensuele systemen. In dit onderzoek is gekozen om de machtsrelatie aan de hand van de constitutionele rechten van de uitvoerende en wetgevende macht te operationaliseren volgens de wijze die van Cranenburgh (2003) hanteert aangezien dit transparanter is dan Reynolds' methode.

Van Cranenburgh evalueert eerst of de landen een presidentieel of parlementair stelsel hebben omdat de indicatoren die de machtsrelatie aanduiden verschillen voor beide stelsels (2003, 191). Voor presidentiële stelsels kijkt zij vervolgens naar constitutionele *checks and balances* tussen de president en het parlement. Dit doet van Cranenburgh (2003,

192) door te kijken naar de mogelijkheid van een president om een meerderheid in het parlement te overreden door middel van een veto (een geval van *majoritarianism*). Indien deze mogelijkheid er niet is kijkt ze verder naar andere indicatoren zoals de mogelijkheid van de president om het parlement te ontbinden, een referendum te houden, en of de president een exclusief recht heeft om wetsvoorstellen in te dienen. De indicator die van Cranenburgh (2003, 194-5) hanteert voor parlementaire systemen zijn de regels rond de mogelijkheid van het parlement om het vertrouwen in de regering op te zeggen. In een consensussysteem is hier enkel een meerderheid in het parlement voor nodig. Indien er hiervoor een buitengewone meerderheid nodig is, als een motie van wantrouwen constructief moet zijn (een motie van wantrouwen is hierbij pas mogelijk als er overeenstemming is over een nieuwe regering) of als het parlement niet de mogelijkheid heeft om individuele regeringsleden weg te sturen zijn er sprake van obstakels voor het parlement (van Cranenburgh 2003, 194). Hierbij verschuift de machtsbalans dus in de richting van de uitvoerende macht en is er sprake van *majoritarianism*.

Voor dit onderzoek is de methode die van Cranenburgh hanteert aangehouden. Eerst zijn de vijf landen geklassificeerd als zijnde parlementair of presidentieel.³ Vervolgens zijn de constituties⁴ van deze landen beschouwd op de aanwezigheid/afwezigheid van bovenstaande constitutionele indicatoren die blijken geven van ofwel een machtsbalans tussen uitvoerende en wetgevende macht, ofwel machtsconcentratie aan de zijde van de uitvoerende macht. Indien er sprake is van een echte machtsbalans wordt het desbetreffende land geklassificeerd als “sterk consensueel” met een score van +1. Als de constitutie wijst op een erg dominante rol voor de uitvoerende macht wordt een score van -1 gegeven en wordt de relatie als “sterk *majoritarian*” beschouwd. Indien er een evenwicht tussen beide is wordt een score van 0 gegeven en voor een gematigde machtsbalans of gematigde machtsconcentratie worden respectievelijk de scores van +0,5 en -0,5 gegeven.

Malawi en Zambia hebben beide een presidentieel stelsel⁵ en in beide landen is er ook sprake van een machtsconcentratie in de uitvoerende macht. De Zambiaanse president kan wetgeving tegenhouden door middel van een sterk veto, dat alleen kan worden verworpen indien 2/3 van het parlement een wet toch wil doorvoeren. Daarnaast heeft de president de macht het parlement te ontbinden als hij hiertoe noodzaak ziet. De Malawische president heeft geen sterk veto tot zijn beschikking; het veto dat hij heeft kan overreden worden door

een simpele meerderheid in het parlement. Wel heeft de president de macht om een referendum uit te roepen. Voor van Cranenburgh (2003, 192) is dit voldoende om Malawi tot de staten te rekenen waar een machtsconcentratie is, zij het wat zwakker dan de landen waar de president een sterk veto heeft. Om dit verschil aan te duiden klassificeer ik het systeem in Malawi als gematigd *majoritarian* met een score van -0,5 en Zambia als sterk *majoritarian*, wat een score van -1 oplevert. Deze resultaten zijn terug te vinden in figuur 1.

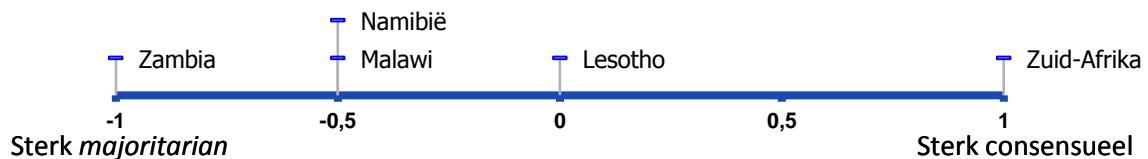
Namibië heeft een semipresidentieel stelsel⁶, wat impliceert dat er zowel naar parlementaire als presidentiële indicatoren moet worden gekeken om de machtsrelatie tussen de uitvoerende en wetgevende macht te duiden. De Namibische constitutie heeft zowel aspecten die macht concentreren in de president en het kabinet als aspecten die het parlement controle over de regering geven. De constitutie geeft de president de macht een veto over wetgeving uit te roepen dat enkel door een meerderheid van minstens 2/3 te overreden is. Daarnaast heeft de president ook de macht om het parlement te ontbinden op advies van het kabinet, al heeft dit wel tot gevolg dat er dan ook een nieuwe president moet worden gekozen. Het parlement heeft echter ook aanzienlijke macht. Zo kan het met een simpele meerderheid individuele kabinetsleden wegsturen. Van Cranenburgh (2006, 589) stelt dat dit tot gevolg kan hebben dat als de president er niet in slaagt een nieuw kabinet te vormen hij het parlement moet ontbinden, wat zoals eerder is beschreven impliceert dat hij ook uit zijn eigen functie ontheven wordt. Daarnaast heeft het parlement ook de mogelijkheid om met een 2/3 meerderheid alle acties van de president terug te draaien als hiertoe een voorstel gedaan wordt door minstens 1/3 van het parlement. Tot slot heeft het parlement ook nog de mogelijkheid om een referendum in te stellen rond zaken die van nationaal belang zijn. De macht van de president wordt dus voor een deel beperkt door het parlement, al heeft de eerste met het veto dat hij heeft ook een sterk instrument in handen. Op basis hiervan klassificeer ik Namibië als gematigd *majoritarian* en krijgt het een score van -0,5.

Zuid-Afrika⁷ en Lesotho⁸ kunnen als parlementaire stelsels aangemerkt worden en moeten dus beoordeeld worden op de procedure die het parlement moet volgen om de regering weg te sturen. Voor Zuid-Afrika geldt dat een simpele meerderheid in het parlement voldoende is om de president (dus eigenlijk minister-president) en het hele kabinet af te laten treden. Het parlement heeft tevens de mogelijkheid een motie van wantrouwen in te dienen tegen het kabinet exclusief de president, waarvoor ook een simpele meerderheid nodig is. Dit

is voldoende om te spreken van een institutionele machtsbalans en Zuid-Afrika krijgt hierbij dus een score van +1 en de kwalificatie sterk consensueel. Van Cranenburgh (2003, 195) stelt wel dat door de dominantie van de regeringspartij in het parlement en het gebruik van personen die partijdiscipline handhaven de machtsbalans verstoord wordt. Dit is echter niet direct te wijten aan de instituties die hier beschouwd worden, dus neem ik dit niet mee in Zuid-Afrika's beoordeling.

De constitutie van Lesotho biedt ook de mogelijkheid voor het parlement om de regering weg te stemmen met een simpele meerderheid. Dit moet echter wel via een constructieve motie van wantrouwen gebeuren; er moet overeenstemming zijn over welk parlamentslid de vrijgekomen rol van minister-president gaat vervullen. De constitutie spreekt verder niet over een mogelijkheid om een motie van wantrouwen tegen een individueel kabinetslid in te dienen. Een motie van wantrouwen is dus altijd tegen de gehele regering inclusief minister-president gericht. Dit verstoort de machtsbalans en plaatst macht in de handen van de uitvoerende macht. De twee genoemde hindernissen die het parlement ondervindt bij het opzeggen van het vertrouwen in de regering maakt dat Lesotho niet als voorbeeld van machtsbalans gezien kan worden. Aangezien de motie van wantrouwen geen gekwalificeerde meerderheid vereist wil ik Lesotho ook niet als casus van machtsconcentratie bestempelen. Hieruit volgt dat het een neutrale score van 0 krijgt.

Figuur 1: Beoordeling op het gebied van machtsrelatie uitvoerende vs. wetgevende macht



(2) Kiesstelsel

Het tweede institutionele aspect waarop de landen worden beoordeeld is het kiesstelsel dat gebruikt wordt voor parlementaire verkiezingen. Er zijn veel verschillende stelsels (voor een overzicht zie Lijphart 1999, 143-70), maar deze zijn onder te verdelen in drie groepen: pluraliteits-/meerderheidsstelsels, proportionele stelsels (hierna: PR) en semiproportionele stelsels. De pluraliteits- en meerderheidssystemen zijn systemen waarbij

de kandidaat met het grootste aantal stemmen alles wint binnen een district en de kiezers die niet op deze kandidaat gestemd hebben blijven dus onvertegenwoordigd (Lijphart 1999, 143). Bij PR worden de zetels verdeeld over de partijen naargelang het percentage stemmen dat zij hebben behaald, al zijn er mechanismen zoals kiesdrempels die de proportionaliteit enigszins aan kunnen tasten. Semiproportionele stelsels zijn een combinatie van beide systemen, waarbij een gedeelte van de parlementsleden via PR wordt verkozen en een ander gedeelte via een pluraliteits –of meerderheidsstelsel. Hague en Harrop (2007, 187) stellen echter dat dit systeem geen enkel mechanisme heeft om een proportioneel resultaat te krijgen en hanteren liever de term “parallel stelsel”.

Lijphart stelt dat PR een kenmerk is van een consensusdemocratie en pluraliteits- en meerderheidssystemen van een meerderheidsdemocratie. De kiesstelsels van de vijf landen die hier worden onderzocht zullen dus worden beoordeeld op de mate van proportionaliteit. Het is echter niet voldoende om hiervoor te kijken naar enkel het institutionele karakter van de kiesstelsels. Lijphart (1999, 157-64) komt door Gallagher’s index van disproportionaliteit te gebruiken tot de bevinding dat de methode van PR in de praktijk ook disproportionele resultaten kan opleveren. Omgekeerd is het ook mogelijk dat een pluraliteits- of meerderheidsstelsel tot proportionele resultaten leidt. Om de kiesstelsels te klassificeren maak ik zowel gebruik van het officiële institutionele karakter als van Gallagher’s index van disproportionaliteit⁹, waarmee in de praktijk wordt gekeken hoe proportioneel stemmen zich vertalen naar aantal zetels. Eerst wordt de landen een basisscore voor het officiële karakter van hun kiesstelsel toebedeeld. Proportionele stelsels krijgen de score +1 (consensueel), semi-proportionele/parallele stelsels krijgen een score van 0 (neutraal) en pluraliteits –en meerderheidsstelsels krijgen een score van -1. Deze score kan vervolgens met 0,5 punt worden aangepast als blijkt dat een proportioneel stelsel disproportionele resultaten oplevert of als een pluraliteits- of meerderheidssysteem tot proportionele resultaten leidt. Het geval van PR met een disproportioneel resultaat krijgt dan bijvoorbeeld een score van +0,5 (gematigd consensueel).

Namibië en Zuid-Afrika hanteren de methode van PR (Reynolds, Reilly en Ellis 2005). Namibië heeft voor alle verkiezingen tussen 1989 en 2009 een disproportionaliteit tussen percentage stemmen en zetels van tussen de 0,69% en 1,09%. Dit is zeer laag en Namibië scoort hiermee +1. Zuid-Afrika heeft voor de vier parlementsverkiezingen tussen

1994 en 2009 een disproportionaliteit van tussen de 0,26% en 0,36%. Dit is extreem proportioneel en dus scoort ook Zuid-Afrika +1.

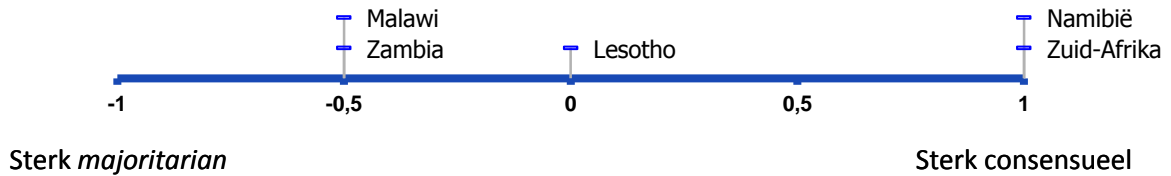
Zambia en Malawi vallen beiden onder de landen met een pluraliteitssysteem (Reynolds 1999, 77). De Zambiaanse verkiezingen van 2006 en 2011 hebben een disproportionaliteit van respectievelijk 8,32% en 3,39%. De disproportionaliteit bij de verkiezingen van 2004 in Malawi was 5,15%.¹⁰ Deze waarden liggen een stuk hoger dan die van Namibië en Zuid-Afrika, maar vallen erg mee voor landen met een pluraliteitssysteem; bij parlementsverkiezingen in het Verenigd Koninkrijk ligt de disproportionaliteit sinds 1974 zelden onder de 15%. Dit is genoeg reden om Malawi en Zambia beiden een score van -0,5 te geven aangezien de landen wel een pluraliteitsstelsel hebben maar de resultaten niet enorm disproportioneel zijn.

Lesotho is een geval apart. Tot 2001 had het eenzelfde pluraliteitssysteem als Malawi en Zambia, maar door de zeer disproportionele resultaten—in 1998 won de grootste partij 79 van de 80 zetels terwijl het maar iets meer dan 60% van de stemmen had behaald—kwam er verzet onder de bevolking en werd een *mixed member proportional* stelsel (MMP) ingevoerd (Elklit 2005, 92). Hierbij hebben de kiezers twee stemmen; één voor een kandidaat in hun district en één voor een nationale partijlijst. De stemmen op de partijlijst bepalen welk proportie van de zetels elke partij krijgt. Als een partij via de districten bijvoorbeeld 12 kandidaten in het parlement krijgt terwijl het op basis van de nationale lijst recht op 15 zetels heeft komen er drie extra kandidaten van de nationale partijlijst in het parlement. Als een partij echter meer districtsetzels behaalt dan waar het op basis van de nationale lijst recht op heeft behoudt het toch alle zetels die in de districten gewonnen zijn, wat ook wel het overhangmandaat wordt genoemd.

Normaal gesproken wordt MMP tot de proportionele stelsels gerekend (zie bijvoorbeeld Hague en Harrop 2007, 187), waarbij het Duitse model van MMP als voorbeeld genomen wordt. Het kiesstelsel in Lesotho wijkt echter nogal af van het Duitse model, waardoor de kwalificatie van MMP in Lesotho als een proportioneel stelsel in twijfel kan worden getrokken.¹¹ Ten opzichte van de andere Zuidelijk-Afrikaanse landen scoort Lesotho vrij slecht met een disproportionaliteit van 8,17% bij de verkiezingen van 2002. Enkel Zambia scoort slechter met een disproportionaliteit van 8,32%. Bij de verkiezingen in 2007 was er geen mogelijkheid om de disproportionaliteit te berekenen aangezien de

regeringspartij alleen deelnam in de districten en niet op de nationale lijst, waardoor er eigenlijk een parallel stelsel (oftewel semi-proportioneel stelsel) is ontstaan volgens Gallagher.¹² Ik sluit mij aan bij deze conclusie en geef Lesotho de score 0. In figuur 2 zijn de relatieve beoordelingen van de kiesstelsels van de vijf staten weergegeven.

Figuur 2: Relatieve beoordeling op het gebied van kiesstelsels



(3) Federalisme en Decentralisatie

Het laatste institutionele aspect waar de vijf landen op worden geanalyseerd is de mate van federalisme en decentralisatie. Een gezaghebbende definitie van federalisme is die van Riker: “Federalisme is een politieke organisatie waarin overheidsactiviteiten tussen regionale overheden en de centrale overheid verdeeld zijn op een manier dat elk type overheid definitieve besluiten op bepaalde terreinen kan nemen” (Riker geciteerd in Lijphart 1999, 186. vertaling JW) Dat een staat federaal is hoeft echter nog niet te betekenen dat de regionale regeringen ook veel macht in handen hebben om eigen besluiten te nemen. Lijphart (1999, 189) noemt staten als Venezuela, Oostenrijk en India die wél federaal zijn, maar waar de centrale overheid toch een grote hoeveelheid macht in handen houdt. Federalisme en decentralisatie zijn volgens Lijphart beide kenmerken van consensualisme en unitarisme (afwezigheid federalisme) en centralisatie zijn dus kenmerken van een meerderheidssysteem.

Lijphart evalueert de verticale machtsverdeling aan de hand van een vijfpuntsschaal zoals in dit onderzoek ook gebruikt wordt. Eerst kijkt hij of een land federaal is aan de hand van de constitutie en vervolgens stelt hij vast of een land gecentraliseerd of gedecentraliseerd is. Er zijn volgens hem wel bepaalde gradaties te herkennen, maar in de praktijk is de dichotomie probleemloos op de meeste staten toe te passen (1999, 188). De staten met de hoogste score zijn staten die federaal en gedecentraliseerd zijn, daarna volgen federale/gecentraliseerde, dan semi-federale staten¹³, unitaire gedecentraliseerde staten, en

tot slot unitair/gecentraliseerde staten. In dit onderzoek wordt ook gebruik gemaakt van deze schaal, al wordt hij hier getransponeerd naar een variant die van -1 tot +1 loopt. Eerst worden de constituties onderzocht op de aanwezigheid van federalisme en vervolgens op indicatoren die erop wijzen dat de suboverheden ook een mate van macht beschikken. Federaal/gecentraliseerde staten krijgen een score van +1 (sterk consensueel), federaal/gecentraliseerde staten +0,5 (gematigd consensueel), semi-federale staten een score van 0 (neutraal), unitaire/gecentraliseerde staten een score van -0,5 (gematigd *majoritarian*) en unitaire/gecentraliseerde staten scoren -1 (sterk *majoritarian*).

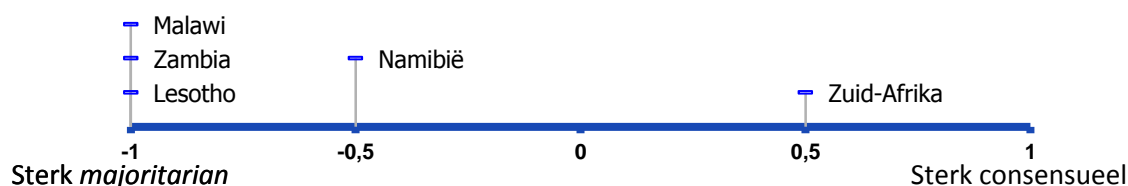
Zuid-Afrika is het enige land dat aangemerkt kan worden als federatie. Het land bestaat uit negen provincies met allemaal een eigen parlement dat een eigen provinciale grondwet mag opstellen alsmede overige wetgeving door mag voeren op bepaalde terreinen. De constitutie noemt een aantal zaken waarover de provinciale regering exclusieve autoriteit beschikt, maar het merendeel van de beleidsterreinen valt onder gedeelde autoriteit van provinciale en federale overheid. Wanneer op dit laatste gebied nationale en provinciale wetten conflicteren heeft de nationale overheid wel een behoorlijk aantal clausules waarop het zich kan beroepen waarbij nationale wetgeving vervolgens prevaleert boven de provinciale wetgeving. Dit maakt dat Zuid-Afrika niet als gedecentraliseerde staat kan worden aangemerkt. De provincies kunnen redelijk autonoom handelen, maar de nationale regering heeft veel machtsmiddelen om aan te grijpen wanneer het in conflict komt met de provincies. Hierdoor scoort Zuid-Afrika een +0,5 (gematigd consensueel).

Namibië, Zambia, Lesotho en Malawi zijn allen unitaire staten. In Namibië zijn er wel regionale overheden die gerepresenteerd worden in de senaat. Deze overheden krijgen echter niet expliciet macht gedelegeerd via de constitutie. Van Cranenburgh (2006, 592) stelt dat dit via andere wetten toch in beperkte mate gebeurt en dat Namibië als gematigd *majoritarian* beschouwd moet worden. Dit neem ik over en Namibië scoort dus een -0,5. Zambia, Lesotho en Malawi hebben alledrie geen enkele provisie voor decentralisatie in de constitutie en deze landen scoren dus allemaal een -1 (sterk *majoritarian*). Een overzicht van de scores op het gebied van federalisme/decentralisatie is weergegeven in figuur 3.

Wanneer de gemiddelde scores van de landen op de drie institutionele factoren genomen worden (zie tabel 1) is te zien in welke mate landen consensusinstituties of meerderheidsinstituties hebben. Zuid-Afrika is het enige land dat echt als

consensusdemocratie aangemerkt kan worden met een gemiddelde score van +0,83. Dit land heeft op alle institutionele factoren een positieve score behaald. Namibië is noch een consensusdemocratie noch een meerderheidsdemocratie. De positieve score die het behaalde met het kiesstelsel wordt teniet gedaan door negatieve scores op het gebied van de relatie tussen uitvoerende en wetgevende macht en het gebied van federalisme/decentralisatie. Lesotho scoort gemiddeld een -0,33 en is daarmee gematigd *majoritarian*. Malawi scoort -0,66 en is redelijk sterk *majoritarian*. Tot slot scoort Zambia -0,83 waarmee het als sterk meerderheidssysteem gezien kan worden.

Figuur 3: Beoordeling op het gebied van federalisme/decentralisatie



Tabel 1: Totaalscores op de aanwezigheid consensusinstituties

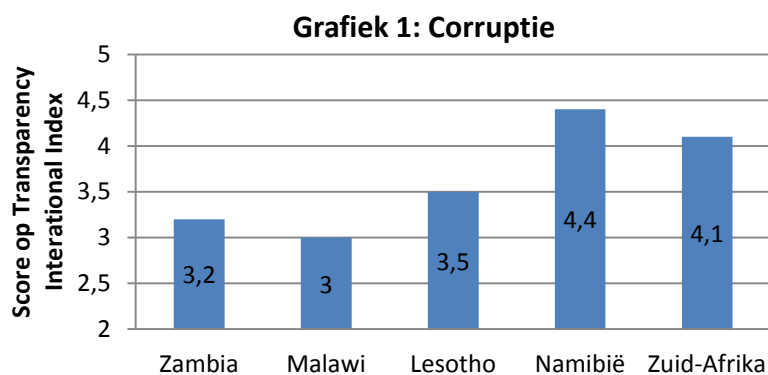
Land	Machtsverdeling	Kiesstelsel	Federalisme/Decentralisatie	Gemiddelde
Lesotho	0	0	-1	-0,33
Malawi	-0,5	-0,5	-1	-0,66
Namibië	-0,5	+1	-0,5	0
Zambia	-1	-0,5	-1	-0,83
Zuid-Afrika	+1	+1	+0,5	+0,83

Kwaliteit van Democratie

In dit hoofdstuk wordt geëvalueerd hoe hoog de democratische kwaliteit in de vijf Afrikaanse landen is aan de hand van data betreffende de *rule of law*, participatie, vrijheid, gelijkheid en responsiviteit. Daarbij is gekeken of variatie tussen de landen samenhangt met de aanwezigheid van consensus- of meerderheidsinstituties.

Rule of Law

Het eerste aspect van democratische kwaliteit dat wordt beschouwd is de *rule of law*, ook wel rechtsstaat genoemd. Dit vormt volgens Diamond en Morlino (2004, 23) de basis waar alle andere vormen van democratische kwaliteit op steunen. *Rule of law* is een term die meerdere definities kent, maar over het algemeen draait het erom dat de wet binnen een staat op iedereen van toepassing is, hij consistent wordt toegepast en dat processen eerlijk verlopen (Hague en Harrop 2007, 259). Het is moeilijk om dit begrip te operationaliseren, maar Diamond en Morlino stellen dat de afwezigheid van een rechtsstaat onder andere leidt tot corruptie. *Transparency International* heeft een index ontwikkeld waarmee de mate van corruptie vast te stellen is en deze index wordt hier dan ook gebruikt om *rule of law* te operationaliseren, ook al is corruptie slechts één van de onderdelen van *rule of law*. De index is gebaseerd op diverse bronnen die percepties van corruptie in het publieke domein hebben vastgesteld en dit blijkt een betrouwbare raming te zijn voor de mate van corruptie.¹⁴ Landen krijgen een cijfer toebedeeld tussen de 0 en 10, waarbij een 0 staat voor “zeer corrupt” en 10 voor “zeer incorrupt”.



In grafiek 1 zijn de resultaten weergegeven voor de vijf Afrikaanse landen die hier onderzocht worden.¹⁵ De landen zijn van links naar rechts gerangschikt op hun institutionele karakter, waarbij het land met de meeste meerderheidsinstituten helemaal links staat en degene met de meeste consensusinstituten rechts. Het blijkt dat Zambia en Malawi (de landen met de sterkste meerderheidssystemen) duidelijk het slechtst scoren met respectievelijk een 3,2 en een 3. Daarna volgt Lesotho (gematigd meerderheidssysteem) met een 3,5 en Namibië en Zuid-Afrika scoren het beste met een 4,4 en een 4,1. De verschillen

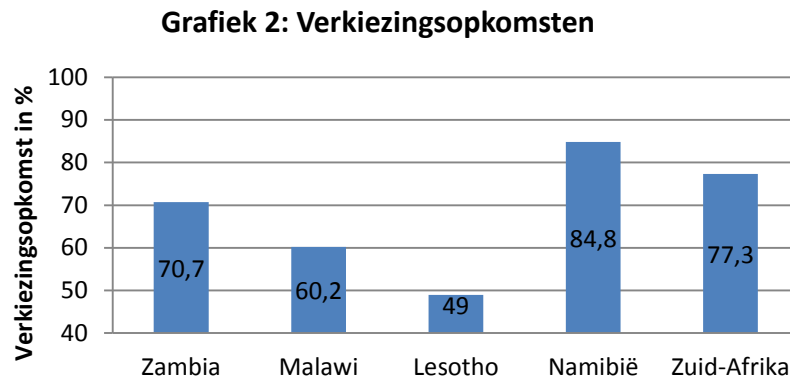
zijn klein (de schaal loopt immers van 0-10) maar het lijkt er toch op dat de landen die relatief meer consensusinstituties hebben beter scoren wat betreft de *rule of law* dan de landen met meerderheidssystemen.

Participatie

De tweede graadmeter van democratische kwaliteit die hier wordt onderzocht is participatie. Om te beginnen moeten alle volwassen burgers in een samenleving formele rechten hebben voor politieke participatie, maar dit is niet voldoende. In een goede democratie hebben burgers ook de mogelijkheden om deze rechten aan te wenden om besluitvorming te beïnvloeden op diverse wijzen (Diamond en Morlino 2004, 23-4). Het grootste deel van de bevolking participeert vaak echter enkel door te stemmen. Dit is dan ook waar ik naar kijk om de participatie in de vijf Afrikaanse staten te beoordelen. Data over de opkomsten bij verkiezingen zijn goed beschikbaar en dit zal ik dan ook gebruiken om de mate van participatie vast te stellen.¹⁶ Hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat het in Zuidelijk-Afrika gebruikelijk is voor burgers om zich te moeten registreren om hun stem uit te brengen. Hierbij wordt dus al een gedeelte van de bevolking uitgesloten van participatie. In sommige gevallen wordt kiezersregistratie ook gebruikt om verkiezingen te manipuleren, bijvoorbeeld door geen registratiepunt te plaatsen in bepaalde regio's waar veel aanhang van een oppositiepartij zit. Het is lastig om na te gaan of dit ook aan de orde is bij de landen die hier onderzocht worden, maar door bewust te kiezen voor alléén electorale democratieën is geprobeerd om verschillen hierin zo klein mogelijk te houden. Het percentage geregistreerde kiezers ten opzichte van de totale kiesgerechtigde bevolking verschilt wel behoorlijk tussen de staten: in Zuid-Afrika stond in 2009 maar 73% geregistreerd tegen 95% in Namibië (2004). Daarom worden hier opkomstcijfers als percentage van geregistreerde kiezers gehanteerd.

De opkomstpercentages zijn in grafiek 2 weergegeven. Wederom blijkt dat de twee landen die het hoogst scoren op het gebied van consensusinstituties er het beste vanaf komen: Zuid-Afrika had bij de verkiezingen van 2009 een opkomst van 77,3% en Namibië kende in 2004 zelfs een opkomst van 84,8% (van de meest recente verkiezingen zijn helaas onvoldoende data beschikbaar). Vaak is de opkomst enigszins afhankelijk van het kiesstelsel en het zou goed kunnen dat de proportionele kiesstelsels van de twee landen

verantwoordelijk zijn voor de hoge opkomsten. Zambia behaalde bij de verkiezingen van 2006 een opkomst van 70,7%. Ondanks dat dit lager is dan de opkomsten in Zuid-Afrika en Namibië is het vrij hoog. Malawi en Lesotho scoren wel een stuk slechter met percentages van respectievelijk 60,2% en 49%.



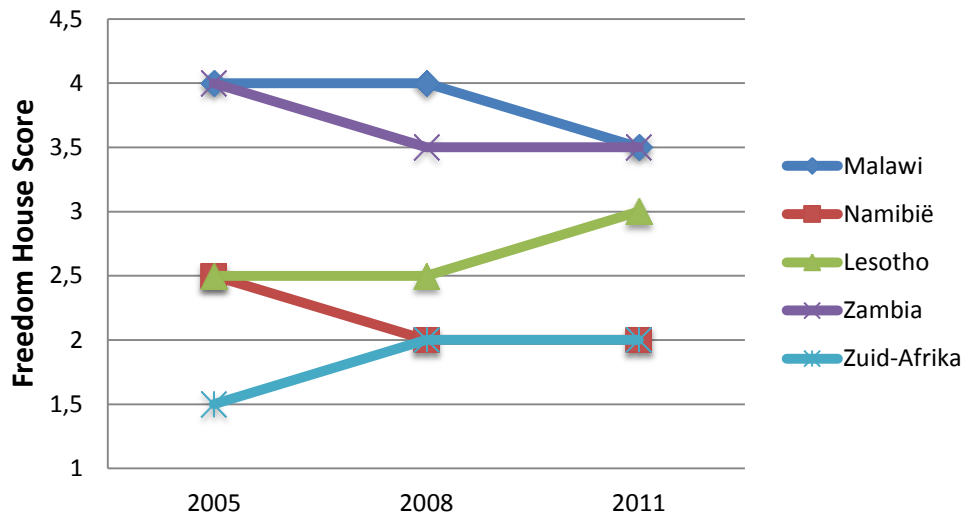
Vrijheid

Het derde aspect aan de hand waarvan de kwaliteit van democratie wordt beoordeeld is vrijheid. Diamond en Morlino (2004, 26) stellen dat vrijheid uit 3 soorten rechten bestaat: politieke rechten, burgerrechten en sociaal-economische rechten. Met politieke rechten bedoelen zij onder andere het recht om te stemmen, jezelf verkiesbaar te stellen en politieke partijen te vormen. Dit zijn rechten die in alle vijf de landen wel enigszins aanwezig moeten zijn aangezien ze anders niet de status van electorale democratie zouden hebben. Onder burgerrechten valt een hele lijst aan rechten, onder andere: persoonlijke vrijheid, veiligheid en privacy; vrijheid van denken, godsdienst en expressie (Diamond en Morlino 2004, 26). Ook het recht op een eerlijk juridisch proces valt hieronder, waarmee dit aspect van democratische kwaliteit overlap heeft met het aspect *rule of law*. De sociaal-economische rechten omvatten het recht van privé-eigendom en diverse arbeidsrechten. Deze arbeidsrechten zoals het recht op een eerlijk loon en dergelijke zullen waarschijnlijk in mindere mate te vinden zijn in de vijf onderzochte landen.

Vrijheid kan geoperationaliseerd worden aan de hand van beoordelingen van Freedom House (hierna: FH). Deze instantie evalueert in elk land de stand van zaken wat betreft politieke rechten en burgerrechten en rapporteert deze ieder jaar. Elk land krijgt een score van 1 tot en met 7 op beide onderdelen. Door beide op te tellen en vervolgens door

twee te delen wordt een algemene vrijheidsscore bepaald, waarbij een lagere score meer vrijheid betekent. De conceptualisering van vrijheid door FH komt dicht in de buurt bij die van Diamond en Morlino. Voor dit onderzoek is de FH-index daarom een goed instrument om vrijheid te meten.

Grafiek 3: Freedom House scores



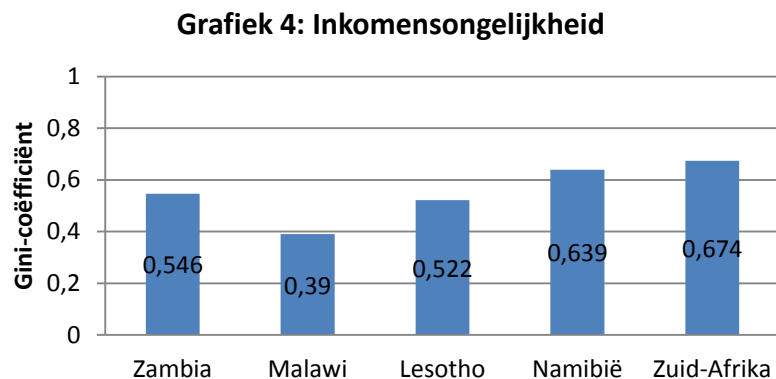
De FH-scores van de vijf landen worden weergegeven in Grafiek 3.¹⁷ Zuid-Afrika en Namibië scoren momenteel beide een 2 en hebben zodoende de meeste vrijheid. In Zuid-Afrika is wel een negatieve ontwikkeling te zien: tussen 2005 en 2008 nam de vrijheid iets af, wat een direct gevolg was van de steeds dominanter wordende regeringspartij ANC.¹⁸ In Namibië was in dezelfde periode een positieve ontwikkeling gaande door een betere handhaving van de rechtsstaat.¹⁹ Lesotho stond in 2005 op hetzelfde niveau als Namibië maar heeft een negatieve ontwikkeling doorgemaakt die direct verband houdt met de verkiezingsuitslag van 2007.²⁰ De twee landen met de meeste meerderheidsinstituties (Malawi en Zambia) scoren hier het slechtst. Beide landen krijgen van FH een 3,5 toebedeeld, maar hebben allebei wel progressie gemaakt ten opzichte van 2005. De landen met consensusinstituties lijken het al met al iets beter te doen wat betreft vrijheid dan de landen met meerderheidsinstituties.

Gelijkheid

Gelijkheid is de vierde peiler van democratische kwaliteit in dit onderzoek. In een ideale democratie heeft elke burger dezelfde invloed op overheidsbeleid. Dit ideaal wordt

geschaad als sommige burgers meer middelen tot hun beschikking hebben dan anderen om deze invloed uit te oefenen. Een bepaalde mate van ongelijkheid is altijd wel aanwezig, maar als de verschillen in welvaart en status erg groot worden wordt de politieke gelijkheid van burgers geschonden (Diamond en Morlino 2004, 27). Dit aspect van democratische kwaliteit overlapt voor een deel met de sociaal-economische vrijheid die hiervoor genoemd werd.

Aan de hand van de Gini-coëfficiënt kan gelijkheid geoperationaliseerd worden. Dit is een getal dat de inkomensongelijkheid in een land uitdrukt. Het is geen directe manier om politieke ongelijkheid te meten, maar de twee hangen wel met elkaar samen. De Gini-coëfficiënt ligt tussen 0 en 1, waarbij een 0 betekent dat er perfecte gelijkheid is, en 1 dat er perfecte ongelijkheid is (waarbij één persoon dus alle inkomsten bezit).



In grafiek 4 zijn de coëfficiënten van de vijf landen weergegeven.²¹ Voor alle landen zijn de meest recente data gebruikt, hiervoor moest voor een aantal landen echter terug worden gegaan tot 2003. Opvallend is dat Namibië en Zuid-Afrika op deze indicator slechter scoren dan de andere staten; met respectievelijke scores van 0,639 en 0,674 hebben zij een erg scheve inkomensverdeling. Het is echter mogelijk dat dit nog enigszins te maken heeft met het apartheidsverleden van beide landen, en dus weinig te doen heeft met de aanwezige instituties. De landen met meer *majoritarian*-instituties scoren beter. Zambia en Lesotho hebben met scores van 0,546 en 0,522 echter nog steeds te maken met een flinke ongelijkheid. Alleen Malawi scoort goed met een Gini-coëfficiënt van 0,39. Hiermee komt het in de buurt van de waarden die in Westerse staten normaal zijn. Het bruto nationaal product van Malawi is echter erg laag, wat in combinatie met de lage Gini-coëfficiënt

impliceert dat de armoede over een groot deel van de bevolking verspreid is. Kwengwere (2011, 148) stelt daarnaast dat Malawi mogelijk een laag Gini-coëfficiënt heeft omdat er veel mensen in de landbouw werken die enkel gewassen verbouwen voor hun eigen levensonderhoud. Hierdoor is het volgens hem moeilijk om inkomensongelijkheid te meten en is het Gini-coëfficiënt dus mogelijk onbetrouwbaar.

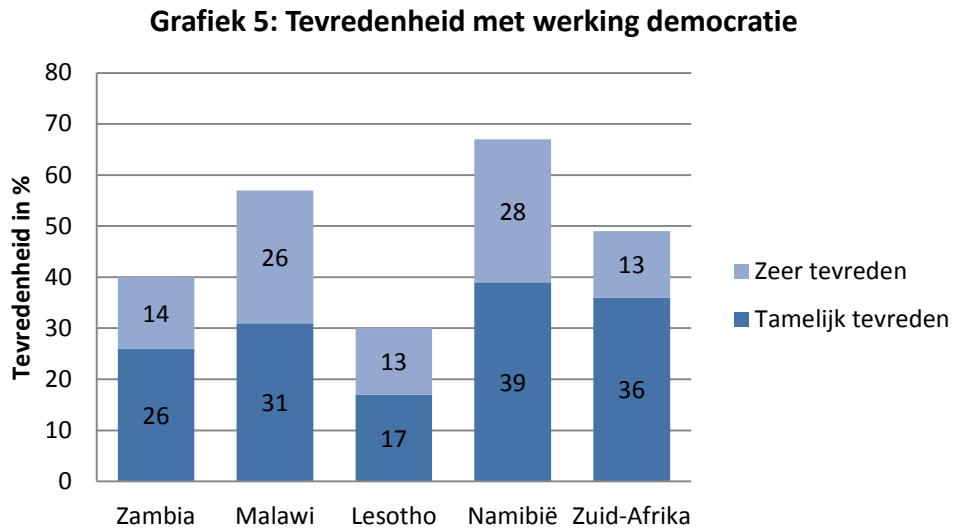
Responsiviteit

Het laatste aspect van democratische kwaliteit waar de landen op zijn beoordeeld is responsiviteit. In een representatieve democratie is het van belang dat de representanten (parlementsleden) enigszins gehoor geven aan de preferenties van de kiezers. Dit zal uiteraard niet altijd mogelijk zijn, maar waar dit wel mogelijk is en ook gebeurt wordt de legitimiteit van beslissingen verhoogd. Instituties spelen hierbij een belangrijke rol. Hobolt en Klemmensen (2008) stellen dat instituties die electorale onzekerheid vergroten leiden tot meer responsiviteit. Normaal gesproken zou dit betekenen dat de responsiviteit in presidentiële systemen hoger zou zijn aangezien daar één persoon direct verantwoordelijk is voor het beleid en dus direct afgerekend kan worden door de kiezer. Dit verband gaat waarschijnlijk niet op in landen met dominante partijen (zoals Namibië) aangezien de kandidaat van de dominante partij daar vrijwel zeker wordt verkozen en dus niet te maken heeft met electorale onzekerheid.

Diamond en Morlino (2004, 27) stellen dat responsiviteit samenhangt met de mate waarin burgers tevreden zijn met de prestaties van democratie. Aan de hand hiervan is de responsiviteit in de vijf landen onderzocht. De Afrobarometer (een instituut dat opiniepeilingen onder de bevolking van diverse Afrikaanse landen houdt) heeft identieke enquêtes gehouden in alle vijf de landen.²² Een van de vragen was: “In welke mate bent u tevreden met de manier waarop democratie werkt in (*betreffende land*)?”. De antwoorden op deze vraag geven een indicatie van responsiviteit. De resultaten zijn weergegeven in grafiek 5.

De tevredenheid met de werking van democratie loopt in de drie landen met meerderheidssystemen erg uiteen. In Lesotho is hij erg laag: maar 30% van de respondenten is tamelijk of zeer tevreden. Dit staat in groot contrast met Malawi, waar 57% van de respondenten minimaal tamelijk tevreden is. 26% van de ondervraagden is zelfs zeer

tevreden. In Zambia is het aantal mensen dat zeer tevreden is (14%) ongeveer gelijk aan dat in Lesotho (13%), alleen is hier een groter deel tamelijk tevreden (31% tegenover 17%).



Het institutioneel neutrale Namibië kent de hoogste tevredenheid onder de respondenten. Maar liefst een ruime meerderheid van 67% is in meer of mindere mate tevreden. Zuid-Afrika scoort opvallend laag: maar 13% van de respondenten is zeer tevreden over de werking van democratie, hetzelfde percentage als in Lesotho en minder dan in de andere landen. De 36% van de respondenten die tamelijk tevreden zijn trekken dit beeld enigszins recht, maar de tevreden respondenten vormen een minderheid met een totaal van 49%.

Er is geen duidelijk verband tussen het karakter van de instituties en responsiviteit te ontdekken in deze data. Het kan zijn dat er überhaupt geen verband is in de hier onderzochte casussen, maar het kan ook een gevolg van de gebruikte methode zijn. Door te vragen naar de tevredenheid met de werking van democratie wordt in feite aangenomen dat respondenten enige kennis van democratie hebben. Aangezien de vijf landen allemaal betrekkelijk jonge democratieën zijn kan het zijn dat de inwoners een andere perceptie van democratie hebben dan inwoners van landen waar deze staatsvorm al lange tijd wordt gehanteerd.

Conclusie

Het duidelijke verband tussen het karakter van instituties en kwaliteit van democratie waar Lijphart over schrijft is in dit onderzoek niet gevonden. Op sommige aspecten van kwaliteit van democratie scoren de landen met consensusinstituties inderdaad beter, maar op het onderdeel gelijkheid presteren de landen met meerderheidsinstituties beter. Op het gebied van responsiviteit lijkt er helemaal geen verband te zijn, al kan dit ook te maken hebben met de operationalisatie. Het is waarschijnlijk dat naast institutionele factoren ook andere factoren invloed hebben op democratische kwaliteit, maar naar de precieze werking hiervan is meer onderzoek nodig. De conclusies die hier gevonden zijn kunnen uiteraard niet gegeneraliseerd worden, maar het zet wel enige vraagtekens bij de brede toepasbaarheid van Lijphart's theorie in betrekkelijk nieuwe democratieën en in de context van (Zuidelijk) Afrika, waar dominante partijen een belangrijke factor vormen. Deze dominante partijen zijn volgens van Cranenburgh (2006, 595) van doorslaggevend belang om het functioneren van het politieke systeem te begrijpen. Zij stelt dat bepaalde institutionele kenmerken die Lijphart tot consensuskenmerken rekent op een andere manier werken als er een dominante partij is, waardoor het consensuele karakter van deze instituties verloren kan gaan.

Door instituties op de manier van Lijphart te conceptualiseren zijn ook wel interessante bevindingen gedaan. Het onderzoek naar de vijf staten in Zuidelijk Afrika laat zien dat instituties in de praktijk niet altijd zo werken als zij op het eerste gezicht doen. Op basis van het (op papier) MMP-kiesstelsel en parlementaire stelsel van Lesotho zou verwacht worden dat Lesotho een consensusstelsel heeft, maar het tegengestelde is waar. Het MMP-kiesstelsel van Lesotho roept verder ook vragen op met betrekking tot de de categorisering van MMP onder de proportionele kiesstelsels. Deze categorisering is eigenlijk op het Duitse model gebaseerd, maar het systeem van Lesotho laat zien dat het door een iets ander ontwerp ook disproportionele resultaten op kan leveren.

Een moeilijkheid bij het analyseren van de kwaliteit van democratie in dit onderzoek bleek de operationalisering te zijn. Diamond en Morlino (2004) geven niet echt voorbeelden van hoe hun concepten te meten zijn en sommige data die ik hiervoor gebruikt heb kunnen als arbitrair beschouwd worden. Door participatie aan de hand van verkiezingsopkomsten te operationaliseren wordt enkel een zeer minimale vorm van participatie gemeten die tevens afhankelijk is van diverse factoren. Het zou kunnen dat het beter is om te kijken naar andere

manieren waarop burgers overheidsbeleid proberen te beïnvloeden. Ook de operationalisering van gelijkheid was niet probleemloos. Door voor inkomensongelijkheid te kiezen zijn diverse andere vormen van (on)gelijkheid genegeerd. Diamond en Morlino hebben hun conceptualisatie van de aspecten van kwaliteit van democratie zeer breed gehouden. Dit levert een mooie theorie op, maar deze blijkt in de praktijk moeilijk te onderzoeken.

Om vast te stellen hoe instituties precies inwerken op kwaliteit van democratie is het nodig enkele *case studies* uit te voeren in diverse staten. Op deze manier kan er een meer specifiek beeld gevormd worden van de exacte processen die kwaliteit van democratie bepalen. Daarnaast bieden *case studies* ook meer ruimte om details en nuances aan het licht te brengen en kunnen contextuele factoren meegewogen worden. Dit is denk ik van groot belang aangezien instituties moeilijk los van hun context kunnen worden gezien; een proportioneel kiesstelsel in West-Europa werkt op een hele andere manier dan in Zuidelijk-Afrika. Vanuit het perspectief van de onderzoeker kan het misschien heel aantrekkelijk zijn om een breed generaliseerbare theorie te ontwikkelen, maar in dit geval doet zo'n theorie afbreuk aan de werkelijkheid.

Referenties:

- Beetham, David, et al., eds. 2008. *Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide*. New York: Kluwer Law International, beschikbaar via http://www.idea.int/publications/aqd/upload/aqd_practical_guide.pdf (laatst bezocht op 15-04-2012).
- Diamond, Larry Jay. 1999. *Developing Democracy: toward consolidation*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Diamond, Larry Jay, en Leonardo Morlino. 2004. "The Quality of Democracy: An Overview." *Journal of Democracy* 15 (4): 20-31.
- Duverger, Maurice. 1980. "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research* 8: 165-87.

- Elklit, Jørgen. 2005. "Lesotho: Africa's First MMP Electoral System" In *Electoral System Design: The New Idea Handbook*, eds. Andrew Reynolds, Ben Reilly and Andrew Ellis. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 92-4.
- Hague, Rod, en Martin Harrop. 2007. *Comparative Government and Politics: An Introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hobolt, Sara Binzer, en Robert Klemmensen. 2008. "Government Responsiveness and Political Competition in Comparative Perspective." *Comparative Political Studies* 41 (3): 309-337.
- Kwengwere, Paul. 2011. "Inequality in Malawi" In *Tearing Us Apart: Inequalities in Southern Africa*, eds. Herbert Jauch en Deprose Muchema. Johannesburg: Open Society for Southern Africa, 122-79.
- Lijphart, Arend. 1971. "Comparative Politics and the Comparative Perspective" *The American Political Science Review* 65(3): 682-93.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies; Patterns of Majoritarian and Consensus Government in twenty-One Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy; Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Reynolds, Andrew. 1999. *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*. New York: Oxford University Press.
- Reynolds, Andrew, Ben Reilly en Andrew Ellis. 2005. *Electoral System Design: The New Idea Handbook*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Siaroff, Alan. 2003. "Comparative Presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction" *European Journal of Political Research* 42: 287-312.
- van Cranenburgh, Oda. 2003. "Power and Competition: The Institutional Context of African Multi-Party Politics." In *African Political Parties; Evolution, Institutionalisation and Governance*, ed. M.A. Mohamed Salih. London: Pluto Press, 188-206.
- van Cranenburgh, Oda. 2006. "Namibia: Consensus Institutions and Majoritarian Politics" *Democratization* 13 (4): 584-604.

Eindnoten:

¹ De 8 karakteristieken die Reynolds (1999) hanteert wijken iets af van de 10 genoemde institutionele karakteristieken van Lijphart. Reynolds heeft hiervoor gebruik gemaakt van

een ander werk van Lijphart (1984) waarin hij er enkel acht noemt. Later heeft hij dit herzien tot de 10 die hier genoemd worden.

² Electorale democratieën in 2011 volgens Freedom House:

http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/ElectoralDemocraciesFIW2011.pdf (Laatst bezocht op 23-5-2012)

³ Om de stelsels te klassificeren als presidentieel of parlementair is gebruik gemaakt van drie verschillen tussen stelsels die Lijphart (1999, 117-8) beschrijft: ten eerste is in een parlementair systeem het hoofd van de regering en zijn/haar kabinet verantwoording schuldig aan het parlement en kan het parlement de regering wegsturen, terwijl in een presidentieel stelsel de president voor een vaste termijn wordt aangesteld en deze dus niet via een motie van wantrouwen weggestuurd kan worden. Ten tweede wordt in een presidentieel stelsel de president direct door het volk gekozen. In een parlementair stelsel wordt het hoofd van de regering gekozen door de wetgevende macht. Tot slot bestaat de regering in een parlementair stelsel uit verschillende ministers, terwijl in presidentiële stelsels de uitvoerende macht uitsluitend in de president is gevestigd.

⁴ De constituties van de landen die in deze paper zijn onderzocht komen van onderstaande websites:

Malawi:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=218796
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

Zambia:

<http://aceproject.org/eroen/regions/africa/ZM/Constitution%20of%20Zambia%201996.pdf> (Laatst bezocht op 23-05-2012)

Lesotho:

<http://aceproject.org/eroen/regions/africa/LS/Constitution%20of%20Lesotho%201993.pdf> (Laatst bezocht op 23-05-2012)

Namibië:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=222893
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

Zuid-Afrika:

<http://www.info.gov.za/documents/constitution/>
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

⁵ Zambia en Malawi hebben beide een direct verkozen president die een vaste ambtstermijn van vijf jaar heeft. De kabinetsleden die deel uitmaken van het kabinet dat de president in deze

landen samenstelt zijn ondergeschikt aan hem. De enige mogelijkheid die het Malawische parlement heeft om de president weg te sturen is als deze van criminele activiteiten wordt veroordeeld of niet meer capabel is zijn functie uit te voeren. Deze mogelijkheid heeft het Zambiaanse parlement ook, daarnaast kan dit parlement zichzelf ook ontbinden wanneer hier een gekwalificeerde meerderheid van 2/3 van het parlement voor stemt. In dit geval wordt ook de president uit zijn functie ontheven. Deze controlemogelijkheden zijn echter geen reden om de presidentiële status van beide systemen in twijfel te trekken aangezien deze procedures in veel constituties aanwezig zijn.

⁶ Namibië heeft een direct verkozen president met een vaste ambtstermijn, maar daarnaast ook een minister-president en een kabinet met enige macht doordat de constitutie de president verplicht hen te consulteren bij het uitvoeren van zijn taken. Wat dat betreft zou Namibië volgens de definitie van Duverger (1980) gezien kunnen worden als semipresidentieel stelsel.

⁷ De Zuid-Afrikaanse president wordt door het kabinet gekozen en is dus eigenlijk een minister-president. Tevens is er de mogelijkheid de president en kabinet (of enkel het kabinet zonder de president) weg te sturen als hier een meerderheid voor is in het parlement, wat Zuid-Afrika tot een parlementair stelsel maakt.

⁸ Lesotho is te klassificeren als parlementair stelsel, ook al is het officieel een constitutionele monarchie. De koning bezit volgens de constitutie de uitvoerende macht, maar deze wordt uitgeoefend door de regering. Aan het hoofd van de regering staat een minister-president die wordt aangewezen door de koning op (bindend) advies van de raad van state, welke verplicht is iemand aan te wijzen die leider van een partij of coalitie is die op steun van een meerderheid in het parlement kan rekenen. De minister-president stelt vervolgens een kabinet samen dat wordt beëdigd door de koning. De constitutie lijkt op veel punten macht aan de koning toe te delen maar in bijna al deze gevallen wordt ook beschreven dat de koning verplicht is op advies van het kabinet of enkel de minister-president te handelen. Hierdoor kan het kabinet met de minister-president aan het hoofd dus wel degelijk als uitvoerende macht gezien worden. Naast het feit dat de premier niet direct door het volk gekozen is is deze ook verantwoording schuldig aan het parlement en is daardoor niet verzekerd van een vaste termijn. Op basis daarvan kan Lesotho als parlementair stelsel worden geklassificeerd.

⁹ Gallagher heeft een tabel op internet gepubliceert waarin hij disproportionaliteit van ruim 900 verkiezingen in meer dan 100 landen heeft berekend. Deze disproportionaliteitsgegevens zijn in deze paper overgenomen:

Gallagher, Michael. 2012. "Election indices".
http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf
(Laatst bezocht op 21-05-2012)

¹⁰ Dit percentage is zelf berekend aan de hand van een tabel die Michael Gallagher online beschikbaar heeft gesteld en waar door verkiezingsdata in te voeren automatisch de disproportionaliteit wordt berekend.

http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/Docts/Indices.xls
(Laatst bezocht op 23-05-2011)

¹¹ In Duitsland is het aantal zetels dat via districten wordt verdeeld gelijk aan het aantal dat via PR wordt verdeeld. In Lesotho worden maar 40 van de 120 zetels via PR verdeeld, de rest via pluraliteit. Daarnaast kent het Duitse parlement de mogelijkheid om extra zetels toe te voegen afhankelijk van het aantal zetels dat via het overhangmandaat is toegewezen. Dit heeft een proportionerend effect. In Lesotho is dit mechanisme niet aanwezig.

¹² Gallagher, Michael. 2012. "Election indices".
http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf
(Laatst bezocht op 21-05-2012)

¹³ Semi-federale staten zijn een klasse apart bij Lijphart, hij gebruikt deze categorie als een soort van restcategorie voor staten die hij niet kan plaatsen in de andere categorieën, en ook voor staten die volgens hem vallen onder "sociologisch federalisme"; een vorm van federalisme die niet geografisch bepaald is.

¹⁴ Transparency International. 2011. <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

¹⁵ Data afkomstig van hierboven genoemde website van Transparency International.

¹⁶ Data opkomstpercentages afkomstig van het International Institute for Democracy and Electoral Assistance. http://www.idea.int/vt/country_view.cfm?id=-1
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

¹⁷ Freedom House data afkomstig van website Freedom House:
<http://www.freedomhouse.org/reports>
(Laatst bezocht op 23-05-2012)

¹⁸ Bron: Freedom House. 2007. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2007/south-africa>

(Laatst bezocht op 23-05-2012)

¹⁹ Bron: Freedom House. 2006. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2006/namibia>

(Laatst bezocht op 23-05-2012)

²⁰ Bron: Freedom House. 2010. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/lesotho>

(Laatst bezocht op 23-05-2012)

²¹ Data inkomensongelijkheid afkomstig uit World Bank databank.
<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>

(Laatst bezocht 23-05-2012)

²² Data responsiviteit afkomstig van Afrobarometer:

Zambia:

http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=650

Zuid-Afrika:

http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=643

Lesotho:

http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=254

Namibië:

http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=267

Malawi:

http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=749

(Allen Laatst bezocht op 23-05-2012)