

VARFÖR BÖR DEMOKRATIN FÖRDJUPAS?

MATS LUNDSTRÖM

När SNS Demokratiråd låter demokratibegreppet fyllas av politiska visioner, såsom jämlikhet och rättvisa leder det inte bara till språkförbistring utan också och värre; det gör demokratin svårare att försvara. Artikeln bygger på ett inledningsanförande till seminariet Demokrati och marknad, på Gösta Bohmans 85-årsdag den 15 januari 1996.

O rdet "demokrati" har, utan konkurrens, den högsta positiva värdeledningen i vårt politiska språk. Alla är demokrater och alla strävar efter att öka graden av demokrati. Någon annan politisk målsättning vore politiskt omöjligt att uttala.

Men enigheten bygger i hög grad på att olika politiska riktningar sätter likhetstecken mellan demokrati och sin egen samhällsvision. Alla partier tenderar att smugla in ideologiska ståndpunkter i demokratibegreppet. Vänstern har traditionellt inkluderat ekonomisk jämlikhet, positiva rättigheter (som rätten till arbete); högern inkluderar skydd för negativa rättigheter (som rätten till ägande) och för marknadsekonomiska principer. Vad är det egentligen man är enig om?

Fil dr MATS LUNDSTRÖM är lärare och forskare i statskunskap vid Uppsala universitet.

När man diskuterar demokratins innebörd och värde är det av största vikt att skilja mellan två frågor: 1. Hur skall ett styrelseskick legitimeras? 2. Hur skall ett styrelseskick utformas? Den första frågan är tämligen okontroversiell. Ytterst är det medborgarna och deras valda representanter som skall avgöra hur den politiska makten skall organiseras. Men att man godkänner demokratiska procedurers val av konstitutioner innebär inte att man godkänner demokratiska procedurer i största allmänhet.

Frågan om folkstyrets lämplighet är i själva verket omtvistad. Liberaler har alltid odlat ett skepsis gentemot demokratisk maktutövning. Två argumentationslinjer kan urskiljas. Enligt den första är folkstyret irrationellt. Av två skäl: det finns ingen folkvilja och de beslut som tas i folkviljans namn leder till utfall som inte är optimala med avseende på medborgarnas välfärd. Den andra argumentationslinjen mot

demokratiska procedurer går ut på att de är illegitima; att de inkräktar på individers eller grupperas rättigheter. Folkstyret är en form av kollektiv maktutövning som kan vara illusorisk, ineffektiv och orättfärdig.

Det minst dåliga

Dessa argument mot folkstyret är ett centralt tema i William Rikers bok *Liberalism against Populism* (1982). Hans kritik vilar på en lång tradition av liberal skepsis mot folkstyret. Samma tema återfinns hos Montesquieu, Condorcet, Madison, de Tocqueville, Hayek och Popper. Liberaler argumenterar genomgående för demokrati i negativa termer; demokrati är det minst dåliga styrelseskicket jämfört med alla andra alternativ. I det liberala perspektivet är demokratins restriktioner lika viktiga som dess befogenheter. I demokratins idé finns ingen vision om det goda samhället, utan en vision om hur man undviker ett outhärdligt samhälle, hävdar t ex Karl

Popper (1972 s 350 f).

Lagstyre, maktindelning och federalism är olika exempel på begränsningar av demokratin, som liberaler förespråkat. Alla styrelseskick som vi kallar demokratiska, innehåller i varierande grad dessa restriktioner på folkstyret. I själva verket är demokratis begränsningar en förutsättning för dess legitimitet i alla västerländska demokratier.

Värdemässig inflation

Men i den politiska retoriken hör man sällan talas om vikten av att begränsa demokratin. Snarare hävdar alla att demokratin bör fördjupas. Förklaringen är att demokrati betecknar det mesta som anses positivt i vår politiska kultur: frihet, "egenmakt", mänskliga rättigheter, tolerans, humanism, rättvisa etc, etc.

Denna värdemässiga inflation i demokratibegreppet är ett hinder för ett rationellt samtal om demokratis förtjänster och – därmed – för demokratis legitimitet. Om politiker och medborgare förväxlar demokrati med andra värden, kan ett missnöje med förverkligandet av dessa andra värden riktas mot demokratin som sådan.

Rättighetstanken är minst lika viktig, om inte viktigare än idén om folkstyre i arvet efter upplysningen. Särskilt liberala politiker borde ha modet att vara ärliga gentemot sitt eget idéarbete och lyfta fram konflikten mellan demokrati och liberalism. I stället tenderar man att sätta likhetstecken mellan demokrati och

liberalism. Men det liberala argumentet för demokrati förutsätter att man kan skilja mellan demokrati och liberalism. Demokrati är inte samma sak som frihet, eller "egenmakt" som en del socialdemokrater kallar det. Grundbetydelsen i begreppet demokrati är medborgarnas kollektiva maktutövning – direkt eller via representerer som utses i allmänna val.

Det råder en liberal hegemoni i vår politiska kultur; alla hyllar individens frigörelse. Men det är ingen ursäkt för att blanda ihop demokrati och liberalism. Så sker i den utvärdering av svensk demokrati som görs av fem statsvetare i SNS Demokratiråd. I sin utvärdering av den svenska demokratin i boken *Demokrati som dialog* (Rothstein red. 1995) utgår man från kriterier vars förhållande till demokratis princip är oklart och omstritt. Demokrati sägs bestå av tre komponenter: medborgarstyre, rättsstat (i vilken ingår maktindelning) och handlingskraft. Att medborgarstyre är centralt i demokratis idé kan ingen förneka. Men hur är det med rättsstat och handlingskraft?

Den första komponenten i deras demokratidefinition sammanfaller i stort sett med Robert Dahls kriterier på fullständig proceduriell demokrati. När Dahl ställde upp dessa kriterier utgick han från den atenska demokratin som ett slags idealtyp. Att han utesluter rättsstat, maktindelning och handlingskraft ur demokratibegreppet beror på att han anser dessa element logiskt

överflödiga. I själva verket anser han att krav på rättsstat och maktindelning står i motsättning till folkstyre. Handlingskraft (extern effektivitet) kan också stå i motsättning till demokratiska procedurer. Därför kan man inte utan vidare komplettera Dahls kriterier på demokrati med rättsstat, maktindelning och handlingskraft.

Missvisande index

Denna komplettering blir särskilt problematisk om man, som Demokratirådet gör, konstruerar ett demokratiindex som utgör summan av medborgarstyre (Dahls kriterier), rättsstat och handlingskraft. Innebörden av detta index är att graden av demokrati bestäms av en summa av sinsemellan motstridiga kriterier. Eftersom man inte anger något minimivärde på medborgarstyre, rättsstat och handlingskraft, kan förändringar av dessa olika komponenter ta ut varandra. En minskad grad av rättsstat kan kompenseras av en ökad grad av medborgarstyre – och tvärt om.

Demokratirådets argument för att i demokratibegreppet inkludera något mer än folkstyre är att "folkstyrelse som inte respekterar ett rättsstatsideal och som visar sig sakna handlingskraft av erfarenhet är självupplösande" (s 11, min kursiv). En empirisk tes om villkor för demokratis överlevnadsförmåga görs till argument för att inkludera dessa villkor i demokratidefinitionen. Därmed öppnas vägen för varje

demokratiteoretiker att i demokrati-begreppet inkludera allt som vederbörande anser vara en nödvändig förutsättning att hindra demokratins "självupplösning": ett generellt välfärdssystem, rätt till arbete, balanserad budget, marknads-ekonomi m m. Vad som är nödvändiga förutsättningar för demokratins historiska överlevnad vet ingen med säkerhet – inte ens demokratirådet. (Vi behöver inte heller veta det för att definiera demokrati.) Men demokratirådets argument för att inkludera rättsstat och handlingskraft i demokrati-definitioner tycks snarare bygga på en värdering – nämligen att rättsstat och handlingskraft är önskvärda egenskaper hos ett styrelseskick.

Konfliktlösning

På ett begreppsligt plan står både rättsstaten och maktdelningsprincipen emot demokrati (Bobbio 1993). Medborgarna kan naturligtvis besluta om rättsstatliga principer, maktdelning och ökad handlingskraft i en demokratisk procedur, men demokratins idé föreskriver inte sådana beslut. Demokratirådet gör i princip samma misstag som Tingsten varnade för i sin polemik mot den nya vänstern på 60-talet. Att lägga in liberala principer i demokrati-begreppet är lika fel som att inkludera socialistiska. Tingstens kritik av "innehållsliga" definitioner av demokrati syftade till att värna både det politiska samtalet och demokratin. Om man på felaktiga

grunder kan anklaga sina motståndare för att vara odemokratiska motverkas både det rationella politiska samtalet och enigheten om demokratins värde. Dess värde består i gemensamma regler för konfliktlösning; dess värde består inte i en samhällsvision som man avkräver alla som vill vara demokrater.



Uttryckligen polemiserar Demokratirådet mot att se demokrati som ett formellt regelverk för beslutsfattande: "Risken med att enbart se demokratin som en form är att politiken blir tom på visioner och därmed på medborgerlig uppslutning" (s. 11.) Följaktligen ser demokratirådet som sin uppgift att formulera politiska visioner. Man karakteriserar "jämlighet", "rättvisa", "ansvar", "deltagande" och "självförverkligande" som "demokratiska ideal" (s. 11). Dessa vaga principer hör snarare hemma i politisk ideologi som är förenlig med demokrati och som kan dra nytta av demokrati. Demokratins idé är en tunn plattform för olika samhällsvisioner. Demokrati är ett sätt att besluta om olika samhällsvisioner. Den kan utnyttjas för att förverkliga sånt som vissa anser bra och andra dåligt; jämlighet eller ojämlikhet, rättvisa eller orättvisa (vad man nu lägger in i detta

begrepp), individuell frihet eller kollektivt beroende. Om man, som Demokratirådet gör, definierar demokrati i syfte att ge medborgare en vision om ett gott samhälle, går man utöver demokratins proceduriella innebörd (som både Tingsten och Dahl förespråkade).

Att knyta en vision av ett gott samhälle till demokratins innebörd är farligt, hävdar de flesta liberaler. Så resonerar t ex Karl Popper, som kanske är den viktigaste inspiratören för demokratirådets nuvarande ordförande Olof Petersson (se Petersson 1989). Om man konsekvent håller fast vid Poppers skeptiska syn på demokrati, bör den faktiskt vara "tom på visioner" och inte tvärt om. Poppers vision är det "öppna samhället", där utrymmet för demokratisk maktutövning är begränsat.

Liberala principer

Både rättsstaten och maktdelningsprincipen, som demokratirådet lägger in i sin demokratidefinition, är uttryck för liberala principer som syftar till att lägga band på demokratin; de ingår knappast i demokratibegreppet. Demokratirådet kunde lätt parera denna kritik om de klargjorde att de syftade till att utvärdera svensk demokrati utifrån en viss demokratiideologi – en liberal demokratiideologi.

De liberala övertonerna i analysen märks särskilt tydligt när man uttrycker oro för det som man uppfattar som en växande intolerans

bland svenska folket – en intolerans som man ser som ett hot mot demokratin (s 76). Men demokrati bygger inte på tolerans så där i största allmänhet. Om man vill mäta graden av demokratiskt sinnelag bör man istället fråga om man kan acceptera beslut av folkmajoriteten som går emot ens egen uppfattning i dessa frågor. Ett sådant accepterande behöver inte innebära tolerans. Om vi vill plädera för tolerans bör vi inte åberopa demokrati i första hand, utan liberalism. Varken förbud mot dödsstraff eller tillåtelse av moskéer, följer av demokratins principer. Demokratiska principer erbjuder bara ett skydd för de rättigheter som ingår i demokratin självt – inga andra rättigheter.

Demokrati och liberalism

Tingstens varning för att smugla in sin egen ideologi i definitionen av demokrati är således fortfarande aktuell. Det finns en allmän rädsla – både bland politiker och statsvetare – att tala klartext om konflikten mellan demokrati och liberalism. Man tycks vara rädd för att bli stämplad som odemokratisk om man uttryckligen säger att vissa värden bör stå över demokratin. Denna rädsla bidrar varken till demokratins eller liberalismens legitimitet.

Nu när demokratin saknar yttre hot i form av fascism och kommunism, kan demokratins inneboende problem diskuteras mer öppet. Demokratin kan faktiskt kritiserars utifrån principer som inte är

totalitära, utan liberala. Detta gäller såväl höger- som vänsterliberaler. "Majoritetens tyranni" kan drabba alla – rika, fattiga, invandare, homosexuella eller muslimer. Alla minoriteter riskerar att överges av majoriteten – i demokratisk ordning.

Illusorisk folkmakt

När John Rawls publicerade sin banbrytande bok *A Theory of Justice* 1971, banade han vägen för en renässans för kontraktsteorin inom politisk filosofi. I hans efterföljd kom Nozick med *Anarchy, State and Utopia* (1974) och Dworkin med *Taking Rights Seriously* (1979). Trots sina inbördes olikheter pläderar de för individers rättigheter gentemot kollektiv maktutövning. Dessa tre tänkare representerar olika varianter av liberala riktningar som dominerar vårt politiska liv. Men få tycks ta deras kritik av demokratin på allvar. Det viktiga är faktiskt inte demokrati – utan rättvisa gentemot alla medborgare.

”

Demokratin kan faktiskt kritiserars utifrån principer som inte är totalitära, utan liberala. Detta gäller såväl höger- som vänsterliberaler.

”

Folkstyret kan ha svårt att överleva i det transnationella samhället; folkmakten blir mer och mer illusorisk. Både kravet på handlingskraft och rättsstat talar emot

ett ökat medborgarstyre. Därmed inte sagt att utrymmet för medborgares ansvarstagande och deltagande i politiken skulle minska. Men utrymmet för demokratiska beslutsprocesser kan komma att begränsas till förmån för ett varaktigt och stabilt regelverk. I takt med att den svenska staten skriver under fler och fler internationella rättighetskonventioner och avtal erkänner man demokratins behov av självbindning.

Kritisera demokratin

Demokratiska institutioner måste hela tiden omprövas. I denna omprövning måste man veta vad som är demokrati och vad som inte är demokrati, men som kan vara värdefullt ändå. Både politiker och statsvetare har ett ansvar för att inte det politiska språket hindrar en saklig debatt; det måste vara politiskt möjligt att även kritisera demokratin.

Litteratur

- Bobbio, N. 1993. *Liberalism och demokrati*. Stockholm: Daidalos.
- Dahl, R. 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Dworkin, R. 1979. *Taking Rights Seriously*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Nozick, R. 1974. *Anarchy, State and Utopia*. New York: Basic Books.
- Petersson, O. 1989. *Makt i det öppna samhället*. Stockholm: Carlssons.
- Popper, K.R. 1974. *Conjectures and Refutations*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Rawls, J. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Riker, W. 1982. *Liberalism Against Populism*. Prospects Heights: Waveland Press.
- Rothstein, B. (red) 1995. *Demokrati som*