

Nationell nivå

Ett något så när demokratiskt land

Man brukar hänvisa till fria val, yttrandefrihet och andra institutionaliserade rättigheter när vissa stater utpekats som demokratier, trots att även sådana länder har långt kvar till det demokratiska idealet mätt med ABC-modellens måttstockar. Dessa storskaliga, representativa system har ändå passerat en viktig tröskel och förtjänar därmed att kallas "något så när demokratiska". Här reder vi ut hur denna vanliga, rättighetsbaserade demokratisyn förhåller sig ABC-modellen. Vi ska:

- jämföra ABC-modellens demokratiska grundprinciper med de vanliga kännetecknen på ett något så när demokratiskt land (NSD-land)
- gå igenom vilka politiska institutioner som krävs för att kännetecknen skall vara uppfyllda. De bygger på politiska och medborgerliga rättigheter som finns fastslagna i FN-deklarationen
- placera NSD-institutionerna runt livbojen och visa hur de förhåller sig till ABC-modellens demokratikriterier. Med de kraven som måttstockar kan länder bara vara något så när demokratiska
- ta upp de politiska förhandlingar som krävs för att en övergång till NSD-styre ska lyckas och särskilja NSD-institutionerna från en liknande uppsättning institutionaliserade rättigheter som gör ett land till en rättsstat

ABC-modellen åskådliggör en sammanslutning där ingen har mer makt över de gemensamma angelägenheterna än någon annan. Så kan det kanske vara i små arbetsgrupper men inget land i världen når upp till det idealet. De politiska institutionerna i de flesta av världens länder är ett resultat av politisk kamp, maktförhållandena som de återspeglar har en lång och ofta blodig historia. Därför kan det vara svårt att alls upptäcka någon koppling mellan politiken på det nationella planet och de demokratiska grundprinciperna om *Lika hänsyn* och *Självständighetsregeln*.

Och kan man verkligen jämföra länder med olika ägandeförhållanden, rättsväsenden, valsystem och politiska institutioner?

Ja, man kan alltid ställa grundfrågan: har medborgarna makt att göra sig av med politiska ledare de är missnöjda med – utan att behöva ta till våld? När vissa länder i motsats till andra utpekats som demokratier är det i allmänhet just denna viktiga tröskel som avses. Våren 2011 drog en våg av fredliga demonstrationer över hela Nordafrika och Mellanöstern för att överskrida tröskeln. I Libyen och Syrien bemöttes protesterna med massivt våld. Men stenen är i rullning och demokratisträvandena fortsätter Arabvärlden över.

ABC-principerna och vanliga kännetecknen på ett NSD-land

1. Storskaliga sammanslutningar med representativt styre

Det var först under de amerikanska och franska revolutionerna mot slutet av 1700-talet som man ens övervägde att tillämpa jämlikhetstanken på så enorma sammanslutningar som länder. Visserligen var det inte möjligt för befolkningar på miljontals invånare att samlas någonstans och besluta om sina gemensamma angelägenheter. Men om medborgarna med jämna mellanrum valde en skara representanter skulle dessa i sin tur kunna mötas i ett parlament, för att styra i folkets ställe fram till nästa val. Snart betraktades ett representativt styre som ett demokratiskt alternativ i en värld av auktoritära

fåvälden – trots invändningar från den politiske filosofen Jean Jacques Rousseau som menade att de valda representanterna bara utgjorde en elit bland alla andra.¹

2. Politiskt jämställda medborgare

Förutsättningen var att de allra flesta vuxna inom ett land behandlades som politiskt jämställda medborgare och att det fanns institutioner som garanterade fria och opartiska val. Detta blev kärnan i den kamp för att institutionalisera den allmänna och lika rösträtten som satte fart under 1800-talet. Under lång tid var det bara männens intresse som stod i fokus, men vid mitten av 1900-talet hade också kvinnor på många håll i världen kämpat sig till politisk jämställdhet. Normen om *Lika hänsyn* kom också att gälla dem.

3. Självständiga medborgare

I ett NSD-land måste medborgarna kunna göra sina egna val. För att öppet kunna motsätta sig misshagliga makthavare och fredligt göra sig av med dem, måste de vara *fria att organisera sig* som de själva vill i en slagkraftig opposition. De måste kunna *yttra sig fritt* utan fruktan för repressalier och ha tillgång till *information från olika källor*. På den här punkten handlar det ytterst om tilltro till människors möjligheter att handla och tänka självständigt, att tillämpa *Självständighetsregeln*, dvs betrakta dem som kapabla att bedöma sina intressen.

Ett något så när demokratiskt land

Kännetecken	Nödvändiga institutioner	Koppling till FN-deklarationens medborgerliga och politiska rättigheter
1. Representativt styre	Valda ledare Rätt att kandidera i val	<i>Artikel 21</i> 1. Envar har rätt att ta del i sitt lands styrelse direkt eller genom fritt valda ombud. 2. Envar har rätt till lika tillträde till allmän tjänst i sitt land.
2. De allra flesta vuxna är politiskt jämställda medborgare	Fria och opartiska val Allmän och lika rösträtt	<i>Artikel 21</i> 3. Folkets vilja skall utgöra grundvalen för statsmakternas myndighet. Denna vilja skall uttryckas i periodiska och verkliga val, vilka skola äga rum med tillämpning av allmän och lika rösträtt samt hemlig röstning eller likvärdiga fria röstningsförfaranden.
3. Medborgarna kan öppet motsätta sig och med fredliga medel avsätta sina politiska ledare	Yttrandefrihet Alternativa informationskällor Föreningsfrihet	<i>Artikel 19</i> Envar har rätt till åsiktsfrihet och yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet för envar att utan ingripanden hysa åsikter och frihet att söka, mottaga och sprida upplysningar och tankar genom varje slags uttrycksmedel och utan hänsyn till gränser. <i>Artikel 20</i> 1. Envar har rätt till frihet i fråga om fredliga möten och sammanslutningar. <i>Artikel 23</i> 4. Envar har rätt att bilda och ansluta sig till fackföreningar till skydd för sina intressen.

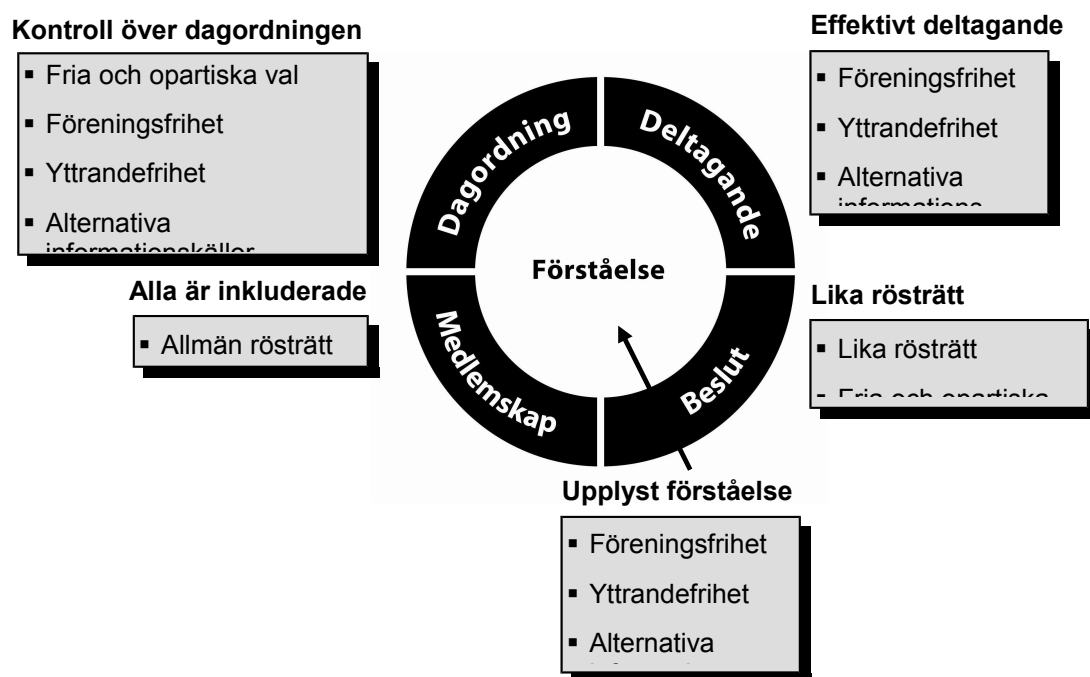
Demokrati på nationell nivå betraktas vanligen utifrån ett rättighetsperspektiv. I ett något så när demokratiskt land finns det fungerande institutioner – allmänt accepterade

mekanismer och procedurer – som sätter gränser för vad myndigheterna kan tillåta sig gentemot medborgarna. Där skyddas den enskilda individen i praktiken av en uppsättning politiska och medborgerliga rättigheter:

- *folkvalda ledare* och *rätt att kandidera i val* gör styret representativt
- om *valen är fria och opartiska* och det råder *allmän och lika rösträtt*, så är också i praktiken de allra flesta vuxna politiskt jämställda medborgare
- om det råder *ytrandefrihet* och *föreningsfrihet* och medborgarna har tillgång till *alternativa informationskällor*, så kan de organisera sig för att ta tillvara sina intressen utan att frukta för repressalier. Då har de också möjlighet att göra sig av med sina politiska ledare utan att ta till våld. De kan rösta på andra kandidater som de själva utser i val där utgången inte är bestämd på förhand

När man utpekar ett land som en *demokrati*, är det i allmänhet ovanstående kännetecken man har i tankarna. Men ordet är värdeladdat och språkbruket varierar. Andra beteckningar är *liberal* eller *västerländsk demokrati*. Robert A. Dahl har lanserat termen *polyarki*. Själva föredrar vi som har utvecklat ABC-modellen utifrån hans demokratiteori, att tala om *något så när demokratiska länder*.

NSD-institutionerna, livbojen och demokratikriterierna



Livbojen ovan illustrerar den politiska beslutsprocessen i ett NSD-land under en mandatperiod. Runt den har vi angivit vilka NSD-institutioner som är nödvändiga – men inte tillräckliga – för att vart och ett av demokratikriterierna skall vara uppfyllt. *Valda politiska ledare* och *Rätt att kandidera i val* finns inte med i översikten. De institutionerna garanterar att systemet är representativt snarare än demokratiskt.

Av genomgången nedan framgår, att det är den *allmänna och lika rösträtten* som gör att två av kraven – *Alla är inkluderade* och *Lika rösträtt* – är bäst uppfyllda. I övrigt är kopplingen mellan NSD-institutioner och demokratikriterier mer diskutabel, främst

beroende på att länder är så enormt stora sammanslutningar att den representativa komponenten i styret blir helt dominerande.

Utifrån ABC-modellen finns det med andra ord på sin höjd något så när demokratiska länder. Ett vanligare språkbruk är att skilja mellan *representativ demokrati* och *direkt demokrati*. Men är inte det en missvisande distinktion? Praktiskt taget varenda mer permanent sammanslutning – oavsett hur stor eller liten den är – har ju en styrelse. Även föreningslivet, som brukar ses som en skola i direktdemokrati, har sina representanter.

Alla är inkluderade som fullvärdiga medborgare

Det krävs *allmän rösträtt* för att alla ska vara inkluderade. I Sverige lägger man numera knappast in mycket mer i ordet ”medborgare” än ”en person som får rösta”. Och i så fall är kriteriet nästan självklart uppfyllt, men bara nästan – invandrare måste vänta i 3 år och barn ända tills de fyllt 18.

Kontroll över dagordningen

Här krävs det *fria och opartiska val*. Är valen eller valkretsarna riggade, väljs andra personer – som förmodligen driver en annan politik – än dem medborgarna själva skulle vilja se som representanter. Det måste också förekomma *föreningsfrihet*, *yttrandefrihet* och *alternativa informationskällor* för att medborgarnas uppfattningar om vad staten bör ägna sig åt ska ha möjlighet att komma till uttryck i partiprogram och valrörelse.

Men lägg märke till att de kursiverade institutionerna gör det möjligt för medborgarna att kontrollera sina representanter snarare än dagordningen. Vilka sakfrågor som kommer upp på den politiska agendan och hur besluten blir avgörs i första hand av representanterna, inte av medborgarna själva.

Vidare har de politiska ledarnas handlingsutrymme minskat drastiskt under de senaste decennierna. Det nationella självstyret eller suveräniteten beskärs allt mer i takt med den fortskridande globaliseringen.

Effektivt deltagande

Förenings- och *yttrandefrihet* liksom *alternativa informationskällor* är också nödvändiga för att medborgarnas deltagande ska vara effektivt och ge önskat resultat i valrörelsen. Men det räcker inte, det krävs också pengar, tid, tillgång till information, m m. Ju ojämnare dessa resurser är fördelade, desto mer skiljer sig medborgarnas möjligheter att göra sig hörda och ju sämre är demokratikriteriet uppfyllt. Om de politiska partierna förmår att slussa in stora skaror av medborgare i den politiska processen blir deltagandet mer effektivt. Om inte, ökar inflytandet från olika intressegrupper som medborgarna inte har lika tillträde till.

Det viktigaste måttet här är förändringar i valdeltagandet. Sjunker det, är det ett tecken på att folk känner sig mindre delaktiga och att politiken håller på att bli ett område för specialister.

Lika rösträtt

I det här fallet sammanfaller nästan de nödvändiga NSD-institutionerna med livbojens krav: om *Rösträtten är lika* och *Valen fria och opartiska*, har också medborgarna lika inflytande vid valtillfället. Villkoret är uppfyllt när det gäller val av representanter.

Upplyst förståelse

Skall informationen vara tillförlitlig, krävs det *föreningsfrihet* och *yttrandefrihet*. Budskap från politiska ledare som har informationsmonopol är inte särskilt trovärdiga. Det vill också till fristående organisationer som kan yttra sig fritt, och de bör vara flera: *alternativa informationskällor*.

Å ena sidan har det växt fram en väldig mediaindustri i skydd av dessa institutionaliserade rättigheter. Mängden information som medborgarna utsätts för ökar lavinartat. Det som är viktigt och relevant – att öka förståelsen för den demokratiska processen t ex – har en tendens att drunkna i ett enormt mediebrus.

Å andra sidan har möjligheterna att skaffa sig information aldrig varit större. En stund framför datorn och ett tryck på retur tangenten kan räcka för att få tillgång till just den upplysning man behöver. Men möjligheterna är inte lika för alla. De beror bl a på skolgång och utbildningsnivå – allt viktigare klassmarkörer i de flesta NSD-länder, som därmed inte heller uppfyller Livbojens krav på upplyst förståelse.

Politiska villkor för ett demokratiskt genombrott

Upprättandet av fungerande NSD-institutioner är den tröskel som FN-konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna kräver att medlemsländerna tar sig över. Denna formella övergång är ett avgörande steg i en demokratiseringsprocess. Innan dess kan den auktoritära regimen ingripa mot allt som hotar dess ställning. Efteråt kan ingen vara säker på att få sina intressen tillgodosedda. Makten har gått över från en grupp människor till en uppsättning regler², tillspetsat uttryckt. Steget har sitt pris: en fredlig övergång bygger på eftergifter åt dem som tidigare kontrollerat det politiska systemet. De vill ha institutionella garantier för att ge upp sitt maktmonopol och gå med på kompromisser i sakfrågorna:

- I Sverige, t ex, infördes i början av 1900-talet rösträtt för alla vuxna män först efter segdragna förhandlingar som tillgodosåg högerkrafternas dubbla krav på ett bevarat två-kammersystem i riksdagen och ett proportionellt valsystem – institutioner som under en tid av folklig mobilisering garanterade den bestående ordningen. Sen tog det ytterligare ett decennium av agitation och politisk kamp innan också kvinnorna inkluderades i det svenska politiska systemet.
- I Chile störtade general Pinochet 1973 den folkvalde presidenten Allende och upprättade ett blodigt militärstyre. 1989 lämnade Pinochet ifrån sig makten till en folkvald president i utbyte mot parlamentarisk immunitet. Det skyddet kom tio år senare att ifrågasättas när en domare i Spanien krävde honom utlämnad från England för brott mot folkrätten. Pinochet avled innan procedurfrågorna kring detta och ett liknande chilenskt krav hunnit lösas.
- Det händer att ett lands demokratisering snarare kommer som resultat av ett politiskt sammanbrott än av förhandlingar. Efter Sovjetunionens upplösning hölls det något så när fria val i Ryssland 1991. Valresultatet hotades efter en tid att rivas upp genom en kupp. President Jeltsin lyckades avvärja den trots att demokratirörelsen, som stödde honom, inte var särskilt stark. Kuppmaakarna kunde inte mobilisera tillräcklig uppslutning bland den gamla eliten. Den drog hellre fördel av en gigantisk och brådstörtad privatisering som regimen samtidigt gav klartecken till. I Ryssland fanns det inget starkt civilsamhälle som kunde driva demokratiseringsprocessen vidare. I stället fortsatte de interna uppgörelserna inom makteliten och mot slutet av år 2007 hade president Putin återupprättat ett auktoritärt styre genom att kontrollera NSD-institutionerna.
- Efter attacken mot World Trade Center den 11 september 2001 anföll USA Afghanistan och avsatte Talibanregimen där. 10 år senare befann sig landet fortfarande i ett blodigt inbördeskrig trots närvaron av stora utländska truppstyrkor. Klanledare med olika religiös inriktning har ännu inte kunnat nå fram till den grundläggande kompromiss som krävs för att dela makten i gemensamma NSD-institutioner.

- I Irak är situationen något bättre. Där rådde det under årtal ett blodigt kaos, sedan USA 2003 invaderat landet för att med våld etablera ett något så när demokratiskt styre. Den irakiska armén och det härskande Baath-partiet upplöstes över en natt, utan att de som ingått i den gamla eliten fått någon form av garantier för sin överlevnad. Sju år senare, 2011, håller de utländska trupperna på att lämna landet och det politiska våldet har avtagit. Landet har en regering som är godkänd av ett folkvalt parlament – men den är ännu inte särskilt handlingskraftig.

Våld, rättsstat och demokrati

Vägen till en hållbar fred blir i det här sista fallet svår, eftersom det är själva den politiska enheten som står på spel – en enda eller flera mindre stater – där våldsmedlen kontrolleras av en någorlunda sammanhållen grupp av makthavare. Och innan det kan bli tal om ett något så när demokratiskt styre måste enheten åtminstone ha vissa likheter med en rättsstat, så att parterna i konflikten och deras allierade inte fortsätter att ta lagen i egna händer.

En rättsstat behöver inte vara särskilt demokratisk. I Sverige, t ex, var fattiga och rika något så när lika inför lagen redan *före* det demokratiska genombrottet, även om lagarna i många avseenden diskriminerade arbetarklassen och kvinnorna. I länder som nyss passerat tröskeln kan det omvända gälla: Brasilien var i början av 2000-talet ett något så när demokratiskt land där de få privilegierade ofta kunde köpa sig fria och stå över lagen, medan de många fattiga i viktiga avseenden stod under den – som t ex i São Paulos favelor där de flesta mord aldrig blev utredda.

På sikt är rättsstaten en förutsättning för en hållbar fred mellan samhällsklasser, etniska och religiösa grupper. Och en sådan fred är i sin tur en förutsättning för ett uthålligt NSD-styre.

¹ För en nutida diskussion av det representativa styrets elitistiska drag se Bernard Manin, *Den representativa demokratins principer*, SNS 2002

² Adam Przeworski, "Demokrati som möjligt utfall av konflikter", i *Idéer om demokrati* Tidens förlag 1992, s 245 ff.