

## Om värdet av demokrati

### 1. Demokrati och värde

Nästan alla anser idag, att demokratin har ett högt värde. Detta är en av vår tids dominerande konventioner. Men här bör vi påminna oss John Stuart Mills argument för yttrandefrihet. Jag kan aldrig, utan anspråk på ofelbarhet, säga Mill, vara säker på, att en uppfattning motsatt min egen är helt osann, eller på att den inte åtminstone delvis är sann, och dessutom, fortsätter han, även om den vore fullständigt osann, skulle jag i dess frånvaro hysa min egen uppfattning enbart som en ogenomtänkt fördom eller dogm.<sup>1</sup> Detta argument, vilket innebär ifrågasättande av en dominerande konvention, är utgångspunkt för följande granskning av demokratins värde.

### 2. En jämförande bedömning

Det är vanligt i den allmänna politiska diskussionen att kontrastera demokrati mot diktatur. Men detta är en alltför förenklad jämförelse.

Jämförelsen här gäller flera olika slag av styrelseformer. Demokrati är en styrelseform, dvs. en *form* som anger hur och vilka som fattar avgörande beslut.<sup>2</sup> Men *innehållet* i dessa beslut är också viktigt för de människor som berörs av dem. Innehållet kan av dem ses som viktigare än formen. Varför anses då demokratin vara så värdefull?

Jämförelsen här bör inte bara ta hänsyn till önskvärdheten av en given styrelseform utan också till dess empiriska sannolikhet, dess realism. Om denna styrelseform inte realistiskt kan antas förekomma i sinnevärlden, kommer den att utelämnas ur jämförelsen.

Jämförelsen mellan demokrati och andra styrelseformer kan däremot bara ta hänsyn till vad som är typiskt för de olika styrelseformerna: Det betyder, att jämförelsen måste utelämnas tillfälliga – fast kanske långvariga – omständigheter som medför, att demokrati i en given situation kan vara underlägsen en annan, klart icke önskvärd styrelseform. Det är t.ex. tänkbart, att infö-

rande av demokrati i ett tidigare diktaturstyrt land inom kort tid skulle leda till att demokratin störtades och ersattes av en ännu värre regim, vare sig av enmanskaraktär eller av något annat slag. En sådan situation skulle kunna fortleva länge, men den är inte typiskt förknippad med denna typ av styrelse. Därför tas den inte med bland de nedan specificerade styrelseformerna.

Någon kunde nu invända, att den här beskrivna jämförelsen är ofullständig: den bortser från alternativet att radikalt förneka värdet av styrelse överhuvudtaget. Detta anarkistiska förnekande kan ta form av ett motstånd mot samhälls-etablissemang från en socialistisk "vänster" eller av ett försvar för detta etablissemang från en nyliberal "höger".

Bägge dessa varianter av anarkism förutsätter dock en realistisk föreställning om den isolerade individens möjligheter. Alla människor behöver skydd mot övergrepp från andra människor, och de behöver också vägledning och samverkan med andra för att kunna förverkliga sina önskemål. För att kunna åstadkomma detta krävs med all sannolikhet, att samhället har någon form av styrelse. Av detta skäl kommer anarkialternativet att lämnas utanför jämförelsen.

### 3. Aristoteles' schema som urvalsgrund

En lämplig utgångspunkt för en jämförande bedömning av styrelseformer kan vara den klassifikation av olika statsskick som finns hos Aristoteles. Han kombinerar här svaren på två olika frågor: I vilkas (vems) intresse verkar styrelsen? och Hur många är de styrande? Resultatet blir en indelning av statsskick i sex olika typer:

- (1) Styrelse av en i allas intresse: kungadöme.
- (2) Styrelse av få i allas intresse: aristokrati.
- (3) Styrelse av många i allas intresse: medborgarstat.
- (4) Styrelse av en i den styrandes intresse: tyranni.
- (5) Styrelse av få i de styrandes intresse: oligarki.
- (6) Styrelse av många i de styrandes intresse: demokrati.<sup>3</sup>

Om man med anknytning till denna indelning söker hitta en grund för urval av jämförbara sty-

relseformer kan man utrensa vissa typer såsom (moraliskt) icke önskvärda och/eller empiriskt orealistiska.

Styrelse av en i allas intresse innebär den upplyste despotens styrelse till allas bästa. Det är svårt att se denna styrelseform som realistisk. Möjligtvis skulle en envåldshärskare med hjälp av insiktsfulla rådgivare kunna styra till allas bästa, men då har vi övergivit denna styrelseform och kommit över till nästa.

Styrelse av få i allas intresse kallar Aristoteles aristokrati, men eftersom den tycks förutsätta insikt hos de styrande om vad som ligger i allas intresse, tycks den innebära styrelse av de insiktsfulla, de sakkunniga. En mera klagörande beteckning för denna styrelseform är därför ”expertstyrelse”. Utan föregående seriös granskning kan denna styrelseform inte avvisas vare sig såsom icke önskvärd eller såsom orealistisk.

Styrelse av många i allas intresse – medborgarstyrelsen – kan framstå såsom den mest önskvärda styrelseformen. Men är den realistisk? Det finns i varje samhälle intressemotsättningar mellan dess medlemmar. Visserligen kan sådana motsättningar temporärt undvikas – eller överbryggas – genom varianter av ”kohandel” eller ”paketlösning” som innebär, att några grupper får igenom sina krav på ett område, medan deras motståndare i gengäld får igenom sina krav på ett annat område. Man kan dock inte anta, att de många i längden kommer att styra i allas intresse; en bestående intresseharmoni förefaller ytterst osannolik. Denna styrelseform kan därför avfärdas såsom orealistisk.

Styrelse av en i den styrandes intresse – tyranniet – kan omöjligen framstå som önskvärd, och denna statsform bör därför avfärdas.

Styrelse av få i de styrandes intresse – oligarkin – bör avvisas av samma skäl.

Styrelse av många i de styrandes intresse – demokratin – kan inte avvisas vare sig såsom orealistisk eller såsom icke önskvärd.

Grunden för denna diskussion om demokratis värde blir därför en jämförelse mellan de två kvarvarande styrelseformerna: *expertstyrelse* och *demokrati*.

#### 4. Olika slag av värde

En styrelseform kan vara värdefull i sig själv, dvs. den kan ha det som kallas egenvärde eller inneboende värde. Den kan också vara värdefull såsom medel till något annat värdefullt, dvs. den kan ha det som kallas instrumentellt värde. Jämförelsen mellan expertstyrelse och demokrati måste därför ta hänsyn till såväl de inneboende som de instrumentella värden som dessa styrelseformer kan ha<sup>4</sup>.

Jämförelsen kommer att börja med en granskning av expertstyrelsens instrumentella värde.

#### 5. Expertstyrelsens instrumentella värde

Expertstyrelsen innebär, att de styrande har sakkunskap, *expertis*. Det bör betonas, att deras sakkunskap *inte* innebär, att de nödvändigtvis (som Platons filosofer i dialogen *Staten*) vet vad det är som ligger i allas intresse. Deras *expertis* innebär endast, att de faktiskt, i den empiriska verkligheten, har goda utsikter att komma fram till sanna påståenden om vad som är i allas intresse.

Viika som är sakkunniga på ett visst ämnesområde är ofta svårt att säga, men i princip kan expertstyrelsen tillkalla alla de sakkunniga som kan tänkas ha kunskap som är relevant för att fatta beslut i en given fråga. Det betyder inte, att de som fattar beslut i regeringen (eller inom förvaltningen) nödvändigtvis själva har sakkunskap. Det betyder bara, att de har tillgång till all för besluten relevant sakkunskap.

Expertstyrelsens främsta instrumentella värde kan väl antas vara, att den bättre än demokratin säkerställer sakkunskapen i de beslut som de styrande fattar. Men håller detta antagande?

Antagandet förutsätter, att styrelsen beaktar alla sakkunnigas uppfattningar. Om den gör detta och finner, att dessa uppfattningar i den sakfråga som ett givet styrelsebeslut handlar om helt överensstämmer med varandra, då – och endast då – håller antagandet. I verkligheten torde denna situation vara utomordentligt ovanlig. Experter är (nästan) alltid oense, vilket innebär, att det (nästan) alltid finns sakkunnigt stöd för motsatta ståndpunktstaganden i den aktuella frågan. Oavsett hur sådana tvister slits – genom ma-

juritetsbeslut av sakkunniga, genom lottning eller genom röstning av folket eller dess valda representanter – kan giltigheten av sakkunskapen inte garanteras. Detta minskar expertstyrelsens instrumentella värde.

## 6. Expertstyrelsens egenvärde

Eftersom varje politiskt beslut innehåller ett avgörande i någon sakfråga, är sådan tillgång till sakkunskap ett betydande egenvärde hos expertstyrelsen.

Till expertstyrelsens egenvärde kanske också hör, att debatten bland styrelsens medlemmar blir saklig och upplysande. Man bör här emellertid inte bortse från risken, att prestigemässigt fasthållande vid egna expertsynpunkter kan göra denna debatt mindre saklig.

Det finns också en egenskap hos expertstyrelsen som har betydelse för diskussionen här. Denna egenskap är, att ingen politisk fråga utslutande är en fråga om kunskap. En politisk fråga innehåller alltid en moralisk aspekt, och avgörandet måste därför ta hänsyn till annat än rent kunskapsmässiga överväganden. Detta innebär, att expertstyrelsen nödvändigtvis är ofullständig och måste kompletteras med synpunkter som ligger utanför denna styrelseforms kompetensområde.

Denna egenskap begränsar expertstyrelsens egenvärde.<sup>5</sup>

## 7. Demokratins instrumentella värde

1. Ett vanligt antagande är, att demokratier tenderar att vara fredliga. Inte sällan förmodas antagandet implicera, att införande av demokrati tenderar att främja fred. Finns det skäl att tro på detta?

En fråga avser giltigheten av den förmodade implikationen. Man kan här invända, att även om demokratier skulle tendera att vara fredliga, skulle införande av demokrati kunna tendera att leda till krig. (Denna invändning utvecklas nedan.)

Därmed har vi kommit fram till giltigheten av själva antagandet. Utgångspunkten för en livlig

debatt kring detta antagande var ett påstående, att liberala stater sällan (eller aldrig) för krig mot varandra.<sup>6</sup> Det är viktigt att klargöra innebörden av detta påstående och därmed av fredlighetsantagandet.

För det första gällde påståendet liberala, men inte nödvändigtvis demokratiska stater. Detta innebär, att den påstådda fredligheten inte hänger samman med den folkliga karaktären hos styrelseformen utan med den liberala. Detta medför också, att mängden av stater som antas tendera att vara fredliga blir större, om man för samman fördemokratiska liberala stater med demokratiska stater, vilket ger antagandet ett sken av att vara statistiskt mera tillförlitligt än vad det i verkligheten är.

För det andra – och viktigare – är antagandet svårt att förena med något som medges av en av antagandets främsta förespråkare<sup>7</sup>. Han erkänner, att demokratiska stater ofta har gått till anfall mot icke-demokratiska stater och mot sammanslutningar som saknar eller har osäker statskaraktär. Det betyder, att demokratiska stater kan börja krig mot t.ex. infödingsstammar i kolonialområden eller mot ännu ej färdigbildade stater, såsom dagens Palestina. Den som hävdar, att en värld av idel demokratier skulle vara fredligare än dagens värld, måste avväga krigstillståndet under övergångstiden – som kan bli mycket lång – mot det framtida fredstillståndet. Denna avvägning ger inte något självklart stöd åt demokratiers krig för att utbreda demokratin.

Man bör följaktligen vara skeptisk mot antagandet om demokratins fredliga och fredsfrämjande karaktär.<sup>8</sup>

2. Ett annat möjligt samband som kan vara relevant för frågan om demokratins instrumentella värde gäller levnadsstandarden. Forskare som har studerat Indien, olika delar av Afrika och andra utvecklingsländer har hävdad, att risken för svält är mindre i demokratiskt än i odemokratiskt styrda länder.<sup>9</sup>

Den fråga som ovan nämnda forskare har diskuterat gäller upprätthållande av en minimal överlevnadsstandard. Främjar demokrati mera allmänt en hög levnadsstandard? Vissa undersökningar antyder, att det finns ett visst historiskt samband mellan demokrati och hög lev-

nadsstandard. Men här kan uppstå ett annat problem. Det finns skäl att tro, att en förutsättning för den höga levnadsstandarden, marknadssekonomi, idag innebär en marknadsdominans, vilken dels leder till att levnadsstandarden blir ojämnt fördelad, dels genom sin avpolitisering av samhället medför en urholkning av demokratin.<sup>10</sup>

Sambandet mellan demokrati och levnadsstandard är således komplicerat och inte enbart positivt.

3. I diskussioner om motsättningar mellan religiösa och etniska grupper i olika länder förekommer inte sällan påståenden, att demokrati tenderar att motverka sådana gruppmotsättningar. I ljuset av de motsättningar som idag finns (i det f.d. jugoslaviska området och i Makedonien) mellan serber, kroater, bosniaker och albaner är det svårt att finna några starka skäl för dessa påståenden. Utan tvivel skulle demokratin fungera bättre utan dessa motsättningar, men därav följer inte, att demokrati skulle motverka dem. Demokrati kanske ibland rent av skulle öka motsättningarna.

## 8. Demokratins egenvärde

Med demokrati menas här folkstyrelse. I denna form av styrelse fattas besluten vanligen av folkets valda representanter, men de kan också fattas direkt av folket genom folkomröstningar.<sup>11</sup> Denna styrelse kan i övrigt vara utformad på olika sätt, med olika rättighetsbestämmelser, olika valsystem, olika sammansättning av representationen, etc.; diskussionen här bortser från sådana olikheter. Demokratins främsta egenvärde är alla (vuxna) medborgares principiella jämlikhet i inflytande på styrelsens avgörande beslut. Sådana beslut fattas i sista hand enligt majoritetsprincipen, vilken är formellt icke-diskriminerande mellan olika röstande individer.<sup>12</sup>

Eftersom en och samma politiska majoritet kan fortleva över lång tid, kan den politiska minoriteten uppleva sin situation såsom förtryck från majoritetens sida. En sådan möjlig situation är en oundviklig följd av det demokratiska beslutssystemet, vilket inte på denna punkt – utan

inskränkning av demokratin – skulle kunna åsidosättas till förmån för den politiska minoriteten. Men just därför skulle man kunna se denna möjlighet som en i demokratin inneboende svaghet, vilken följaktligen skulle minska dess egenvärde. Minoritetsställningen skulle dock vara mindre förtryckande, om minoritetens medlemmar hade andra reella möjligheter att påverka styrelsebesluten. En marknadsekonomiskt dominerande minoritet kan exempelvis utöva inflytande på dessa beslut genom att ställa upp oeftergivliga villkor för sin medverkan till samhällets välfärdsutveckling.<sup>13</sup> Sådana villkor kan dock (vilket har påpekats ovan) leda till en försvagning av demokratin.

Det finns två andra allvarliga reella inskränkningar i den principiella jämlikheten i inflytande.

Den ena inskränkningen är, att medlemmar i olika slag av permanenta (t.ex. etniska) minoriteter i verkligheten kan utsättas för diskriminering. Fast sådan diskriminering antagligen i viss utsträckning kan undvikas eller minskas genom rättighetsbestämmelser av olika slag, är den svårhanterlig.

Den andra inskränkningen ligger i karaktären av styrelsens avgörande beslut. Dessa gäller alltid en oviss framtid. De blir därför ofråkomliga i stor utsträckning generellt och ospecificerat utformade. Detta medför, att det nödvändiga verkställandet (implementeringen) måste överlåtas på de högsta exekutiva organen (presidenten eller regeringen) eller på underordnad administrativ personal. Vi kan därför inte bortse från risken, att folkets formella avgörande i verkligheten ibland kan förvandlas till en fiktion.

## 9. Demokrati jämförd med andra styrelseformer

Demokrati, vilken innebär, att folket i princip avgör alla allmänna ärenden i sista hand, kräver inte – i motsats till expertstyrelse – komplettering från element utanför dess eget område. Demokratin är i denna mening heltäckande och slutgiltig. Det blir då lättare att förstå det gamla uttrycket "Vox populi, vox dei" ("Folkets röst, Guds röst").

Demokratin är (som vi har sett) emellertid inte nödvändigtvis bättre än andra styrelseformer i alla situationer och i alla avseenden.

Man kan inte utesluta möjligheten, att en viss enmansdiktatur i något land temporärt – fast kanske under lång tid – är ett effektivare hinder än demokrati för tillkomsten av en ännu värre regim i detta land. I en sådan situation skulle denna diktatur vara att föredra framför demokrati.

Antagandet att demokratin är fredlig och fredsfrämjande är tvivelaktigt. Sambandet mellan demokrati och levnadsstandard är komplicerat. Demokrati tycks bidra till att motverka svält, men dess samband med hög levnadsstandard förefaller medföra både ekonomisk ojämlikhet och försvagning av demokratin. Demokratins påverkan på etniska och religiösa gruppmötsättningar är osäker.

Demokratins principiella jämlikhet i inflytande inskränks dels av risk för diskriminering av permanenta minoriteter, dels av möjligheten, att styrelsebeslutens ofta ospecificerade karaktär kan göra folksuveräniteten fiktiv.

I ljuset av föregående granskning framstår demokratin trots sina begränsningar ändå sammantaget såsom överlägsen andra styrelseformer.<sup>14</sup>

Med andra ord: Demokrati är på grund av sin principiella – fast i praktiken starkt kringskurna – jämlikhet i inflytande på styrelsen i brist på bättre att föredra framför andra styrelseformer. Den här genomförda granskningen utmynnar alltså i omdömet icke utan beröm godkänd. Men denna återhållsamma slutsats är tillräcklig som stöd för den dominerande konventionen om demokratins höga värde.

*Elias Berg*

## Noter

1. "First, if any opinion is compelled to silence, that opinion may, for aught we can certainly know, be true. To deny this is to assume our own infallibility. Secondly, though the silenced opinion be an error, it may, and very commonly does, contain a portion of

truth; and since the general or prevailing opinion on any subject is rarely or never the whole truth, it is only by the collision of adverse opinions that the remainder of the truth has any chance of being supplied.

Thirdly, even if the received opinion be not only true, but the whole truth; unless it is suffered to be, and actually is, vigorously and earnestly contested, it will, by most of those who receive it, be held in the manner of a prejudice, with little comprehension or feeling of its rational grounds. And not only this, but, fourthly, the meaning of the doctrine itself will be in danger of being lost, or enfeebled, and deprived of its vital effect on the character and conduct: the dogma becoming a mere formal profession, inefficacious for good, but cumbering the ground, and preventing the growth of any real and heartfelt conviction, from reason or personal experience." Mill 1946, ss. 46–47.

2. För en annan uppfattning se Sandel 1996.

3. Aristoteles 1993 s. 163.

4. Frågan om värdeomdömen kan eller inte kan vara sanna eller falska kommer inte att diskuteras här.

5. För expertstyrelsens instrumentella värde och dess egenvärde jfr Berg 1997 och 2000.

6. Doyle 1986.

7. Se Russett 1990 och 1993.

8. För en ingående diskussion mellan antagandets anhängare och motståndare om definitionsproblem, frågor om statistiskt urval, tolkning, mm. se Brown, Lynn-Jones & Miller 1996. Se också Gowa 1999.

9. Drèze & Sen 1989, ss. 19, 126, 212–214, 224–225, 230, 239–242, 248, 257–259; Drèze 1990, ss. 45, 91–99, 133–136, 149–162.

10. Se Berg 2002, Gray 1998 och Hertz 2001.

11. Jfr Berg 2000.

12. Jfr Berg 1965.

13. Se Lindblom 1982.

14. Jfr Churchill 1947: "Many forms of government have been tried, and will be tried in this world of sin and woe. No one pretends that democracy is perfect or all-wise. Indeed, it has been said that democracy is the worst form of Government except all those other forms that have been tried from time to time."

## Litteratur

- Aristoteles, 1993. *Politiken*. Översättning med inledning och kommentarer av Karin Blomqvist. Jonsered: Paul Åströms förlag.
- Berg, E., 1965. *Democracy and the Majority Principle*, Stockholm: Scandinavian University Books.
- Berg, E., 1997. "Om sakkunskap och demokrati", *Tidskrift för politisk filosofi*, Nummer 3, ss. 38–52.
- Berg, E., 2000. "Om direkt och representativ demokrati", *Tidskrift för politisk filosofi*, Nummer 2, ss. 5–22.
- Berg, E., 2002. "Om kapitalism och demokrati", *Häften för kritiska studier*, Nummer 2–3–4, ss. 96–104.
- Brown, M. E., Lynn-Jones, S., & Miller, S. E., Eds., 1996. *Debating the Democratic Peace*, Cambridge, Mass. & London: The MIT Press.
- Churchill, Winston, House of Commons, November 11, 1947.
- Doyle, M. W., 1986. "Liberalism and World Politics", *American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4, December, pp. 1151–1169.
- Drèze, J. & Sen, A., 1989. *Hunger and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Drèze, J., 1990. *The Political Economy of Hunger*. Volume 2. *Famine Prevention*. Oxford: Clarendon Press.
- Gowa, J., 1999. *Ballots and Bullets: The Elusive Democratic Peace*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Gray, J., 1998. *False Dawn: The Delusions of Global Capitalism*, London: Granta Books.
- Hertz, N., 2001. *The Silent Takeover: Global Capitalism and the Death of Democracy*, London: Heinemann.
- Lindblom, C. E., 1982. "The Market as Prison", *The Journal of Politics*, Vol. 44, No. 2.
- Mill, J. S., (1859) 1946. *Essay on Liberty*, in McCullum, R.B., Ed. *On Liberty and Considerations on Representative Government*. Oxford: Blackwell.
- Russett, B., 1990. *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Russett, B., 1993. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sandel, M. J., 1996. *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.