

Demokrati: ”liberal” och ”illiberal”

Mats Lundström¹

Democracy: “liberal” and “illiberal”

This essay critically discusses the use of the prefixes “liberal” and “illiberal” before the word “democracy”. It is claimed that there has been a “liberalization” of the concept of democracy in a double sense. Firstly, what has usually been called democracy (without a prefix) is now often referred to as “liberal democracy”. Secondly, defective democracies in which democratic freedoms and rights are restricted have been called “illiberal democracies”. This conceptual shift implies that the conventional distinction between democracy and liberal constitutionalism becomes blurred. Both democracy and liberalism have been drained of some of its core principles, and this has been exploited by authoritarian populists who oppose both. In an analysis of Robert Dahl’s conception of democracy, it is argued that it is misleading to call him a “liberal democrat”. According to Dahl, democratic freedoms and rights are internal to democracy as such, and should not be confused with liberal rights that are typical for liberal constitutionalism.

It is of importance to be aware that the principle of democracy and that of liberalism are not identical, that there exists even a certain antagonism between them. For according to the principle of democracy the power of the people is unrestricted... Liberalism, however, means restriction of governmental power, whatever form the governmental power may assume. It means restriction on democratic power. Hence democracy is essentially government *by* the people (Hans Kelsen 1955: 3).

1. Inledning

Det tycks ha skett en liberalisering av demokratibegreppet i dubbel bemärkelse. Å ena sidan används numera ofta uttrycket ”liberal demokrati” som synonymt

¹ Jag vill tacka Ludvig Beckman, Donald Söderlind och Björn Östbring för värdefulla kommentarer. Ett tack riktas även till deltagarna i Skytteanska forskningsseminariet och till deltagarna i en konferens inom Svenska nätverket för politisk teori 10–11 maj 2021.

med demokrati. I rapporten från SNS Demokratiråd 2017 hävdas det: "För en anhängare av liberal demokrati är syftet med demokratiska institutioner att kanalisera och hantera politiska konflikter, inte att dessa konflikter ska upphöra" (Lindvall m.fl. 2017: 41). Måste man vara "liberal demokrat" för att ha det syftet? Samma syfte tillskrev Tingsten anhängare av demokrati – utan prefixet "liberal": "Demokratins centrala problem blir gemenskapens bevarande trots konflikterna" (Tingsten 1945: 133). Med ett känt citat av Ernest Barker hävdade Tingsten att demokrati innebär att "agree to differ" (Tingsten 1945: 83). Kan demokrati innebära något annat?

Numera påstås Robert Dahl vara en "liberal demokrat". Skälet är att han förespråkar "grundläggande friheter, såsom yttrandefrihet, organisationsfrihet och åsiktsfrihet" (Anckar m.fl. 2013: 39; jfr Mudde & Kaltwasser 2017: 81). Men varken Dahl eller Tingsten skulle hävda att de försvarar en specifik "liberal" form av demokrati bara för att de inkluderar demokratiska fri- och rättigheter i demokratibegreppet. Båda har med enfaset hävdats att det inte kan råda demokrati av något slag utan demokratiska fri- och rättigheter (Dahl 1989: 167; Tingsten 1933: 12f).

Den andra sidan av demokratibegreppets liberalisering, som hänger ihop med den första, är att mer eller mindre auktoritära politiska system, där demokratiska principer kränks, kallas "illiberala demokratier" – inte bara av dess makthavare, utan av många statsvetare och journalister (Lundström 2019; jfr Liedman 2019). I boken *Populism – a very short introduction* hävdas att populisterna som Victor Orbán och hans parti Fidesz i Ungern är "...essentially democratic, but at odds with liberal democracy" (Mudde & Kaltwasser 2017: 81).

Varför kallas de som försvarar demokratiska fri- och rättigheter "liberala demokrater" och de som försvarar inskränkningar i demokratiska fri- och rättigheter "illiberala demokrater"? Varför inte kalla de förra demokrater och de senare antidemokrater – som *dessutom* är anti-liberaler? Det nya språkbruket innebär att både demokratins och liberalismens bärande principer urholkas. Demokrati reduceras till ett system med någon form av folklig preferensaggregering utan de rättigheter som möjliggör en fri preferensbildning och kontroll av agendan. Dessa rättigheter hänförs istället till "politisk liberalism" (Gustavsson 2018 a, b). Demokratiska fri- och rättigheter görs därmed till ett slags liberalt tillval till demokrati. Detta innebär att de typiskt liberala konstitutionella principerna som innebär att demokratin bör begränsas för att skydda olika rättigheter som inte har med demokrati att göra, inte längre blir utmärkande för det som kallas liberal demokrati.

I den här uppsatsen förs en kritisk diskussion om denna begreppsförskjutning. Det primära syftet är inte att argumentera för vare sig demokrati eller liberalism, utan att försöka klargöra hur demokrati förhåller sig till liberalism. Ett indirekt normativt syfte kan dock inte förnekas: att polemisera både mot populisterna som

med hjälp av ett nytt språkbruk vill legitimera ett auktoritärt styrelseskick, och mot de statsvetare som inte tycks förstå att det är det som sker.

Diskursanknytningen är medvetet begränsad och något "provinsiell": i fokus står två statsvetare som i hög grad påverkat både den politiska och statsvetenskapliga debatten i Sverige, nämligen Herbert Tingsten och Robert Dahl. Deras så kallade "proceduriella" demokratibegrepp, och deras förklaring av vad det innebär, lyfts fram och analyseras – i polemik mot dem som påstår att de är "liberala demokrater". Uppsatsen anknyter också till den tingstenska debatten om "innehållsliga" definitioner av "demokrati". Därvidlag är uppsatsens syfte också att belysa svensk demokratidebatt ur ett idéhistoriskt perspektiv – en debatt som ofta handlat om att kalla saker vid deras rätta namn.

2. Varför är frågan om hur man bör definiera "demokrati" viktig?

Det enkla svaret på den frågan ges av Jürgen Habermas i en av sina diskursetiska principer: olika talare får inte tillskriva samma språkliga uttryck olika innebörd (Habermas 1992: 49).² Skälet till denna regel är att man måste ha ett gemensamt språk för att kunna föra ett samtal. Ett samtal om demokratins värde eller dess förekomst försvåras om man inte menar samma sak med "demokrati".

Definitioner är språkliga koordinationsnormer som tillordnar termer en specifik innebörd, vilken i sin tur avgränsar dess referens (Föllesdal et al 1990: 253). Språket kan ses om en kommunikativ infrastruktur som måste upprätthållas av alla dem som använder den. Det är ungefär det Sartori menar när han vänder sig mot "stipulativister", som föredrar nya och egna definitioner av centrala statsvetenskapliga termer som "demokrati".

An arbitrary bridge (free from the law of gravity) is a bridge that falls down. An arbitrary ship sinks. And if language really were arbitrary (in the meaning intended by the stipulativists), this would simply mean that we have no language (Sartori 1984 : 61).

Utan en gemensam definition av termen demokrati, riskerar även dess referens, det vill säga demokratin, att bli "a bridge that falls down".

Därför anses lexikalitet, det vill säga anknytning till allmänt vedertaget språkbruk vara ett krav på en definition av "demokrati" (Tingsten 1933: 58; Sartori 1984: 61; Tännsjö 1992: 3). Definitioner av "demokrati" formuleras vanligen utifrån ordets ursprungliga betydelse i Athen på 400-talet före vår tidsräknings början. Ordet demokrati har haft en relativt konstant deskriptiv innebörd, som Norberto Bobbio framhåller:

2 För en sammanfattning av Habermas diskursetik se Gauss 2003: 121f. Se även Habermas 2008 och Habermas 1995.

[D]emokrati är, som etymologin visar, folkets styre, i motsats till den styrelseform där en enda människa eller få människor sitter vid styret. Vad man än må säga, och trots seklernas gång och alla diskussioner kring olikheterna mellan antikens och den moderna tidens demokrati, har termens allmänna deskriptiva betydelse inte förändrats, även om dess värdeladdning har ändrats med epoker och doktriner (Bobbio 1993: 77).

Att "demokrati" ges en deskriptiv innebörd som anknyter till vanligt språkbruk innebär att definitionsfrågan inte handlar om att formulera ett normativt ställningstagande om ett gott statskick; en definition av "demokrati" anger en språkregel som man kan enas om oavsett vad man anser om värdet av demokrati.

Denna uppfattning delas inte av dem som hävdar att demokratibegreppet med nödvändighet är "essentially contested" eftersom termen demokrati refererar till ett styrelsekick som kan rättfärdigas av olika grundläggande normativa principer (Gallie 1956).³ En definition av "demokrati" görs då till en formulering av ett politiskt ideal som grundas på normer som omfattas av den som formulerar definitionen.⁴ Men en definition av "demokrati" anger inte ett normativt påstående om demokratins rättfärdigande. Platon och Rousseau menade ungefär samma sak med "demokrati" samtidigt som de var oeniga om dess rättfärdigande. En förutsättning för att denna oenighet skall bli tydlig är en enighet i definitionsfrågan. Strängt taget kan man inte diskutera demokratins rättfärdigande utan att först enas om ett vad "demokrati" betyder. För den som är intresserad av en klar och tydlig argumentation för (eller emot) demokrati finns det goda skäl att betrakta definitionen av "demokrati" som en normativt neutral språkregel.

Tesen att demokratibegreppet är "essentially contested" är överdriven.⁵

3 Jack Lively gör sig till tolk för detta synsätt när han skriver: "... any attempt to define democracy (...) must involve some commitment to political positions, some positive evaluation of the justifications proffered for different kind of political systems" (Lively 1975: 2). Lively väljer att definiera "demokrati" som politisk jämlikhet. Men han förklarar inte varför definitionen måste uttrycka ett normativt ställningstagande för politisk jämlikhet. Men kan definiera demokrati i termer av politisk jämlikhet utan att hävda att politisk jämlikhet rättfärdigar demokrati.

4 Jfr Premfors (2000: 22) som hävdar att: "... ingen – med trovärdigheten i behåll – kan göra anspråk på att den egna definitionen av begreppet är den enda rätta och, vidare, att en föreslagen definition alltid måste åtföljas av argument varför just denna har valts. Och – för att sluta cirkeln – sådana argument är alltid i grunden normativa." Med "normativa" argument avser Premfors argument som vilar på politiska normer och ideal. Men en definition av "demokrati" kan vila på begreppsanalytiska normer som handlar om klarhet och analytisk adekvans.

5 David Beetham, som var ansvarig för *The Democratic Audit* i Storbritannien hävdar att: "Some would even put the word democracy into the category of 'essentially contested concepts', whose definition depends irreducibly on the theorists ideological presuppositions. In my judgement, the amount and significance of such disagreements has been greatly exaggerated. Most of the disagreements turn on closer inspection to be not about the meaning of democracy, but about its desirability or practicability: about how far democracy is desirable, or about how it can be most effectively, or sustainably realized in

Jörgen Hermansson gör en riktig iakttagelse när han hävdar att "det råder en betydande enighet bland moderna statsvetare om att demokratin bör uppfattas som en politisk procedur som kännetecknas av att folket utövar den politiska makten under jämlika former" (Hermansson 2003: 192).

Tesen är också tvivelaktig i metodologiskt hänseende. Den bygger på en felaktig föreställning om vad en definition av ett visst ord, till exempel "demokrati" är. Den är en språkregel som anger ett ords innebörd. Den uttrycker inga normativa påståenden om ordets referens. Inte heller uttrycker den några empiriska påståenden om ordets referens. Det är fullt möjligt att vara enig om en definition av "demokrati" och samtidigt vara oenig om demokratin värde eller dess empiriska samband med andra variabler. Ett vanligt missförstånd är att en definition av "demokrati" postulerar ett empiriskt samband mellan de olika företeelser som enligt en viss definition konstituerar demokrati.⁶ Ett empiriskt samband mellan demokrati och en annan variabel kan inte vara ett argument för att inkludera denna variabel i definitionen av "demokrati".⁷ Att det finns ett historiskt (empiriskt) samband mellan demokrati och liberala institutioner, till exempel maktdelning och materiell rättsstat, påverkar inte den begreppsliga skillnaden mellan demokrati och liberalism (Ross 1968: 111; jfr Rothstein et al 1995: 122).

Men även om det finns en allmänt accepterad lexikalisk definition av "demokrati" i termer av "folkstyre", ställs statsvetare inför uppgiften att rekonstruera demokratibegreppet för att undvika vaghet och mångtydighet (Sartori 1984). En rekonstruktiv definition kan sägas vara en kombination av en lexikalisk och en – i begränsad mening – stipulativ definition. Man utgår ifrån ett dominerande språkbruk, men ger termen en mer exakt innebörd än i det dominerande språkbruket. Här ställs man inför begreppsanalytiska

practice. Such disputes are entirely proper, but it is misleading to present them as disputes about the meaning of democracy" (Beetham 1994: 27).

- 6 Axel Hadenius gör sig till tolk för denna tanke när han skriver: "Thus the problem arises concerning how the definition should be delimited. The overall objective is indeed to specify a concept which can be used in causal analysis, that is to examine the empirical connection between democracy and a number of external features. But already in order to determine what is to be explained (democracy) we must posit several empirical assumptions. And since these are inherent in the concept they are, so to speak, fixed; they cannot be held upon for later empirical testing. At the same time we wish, when performing a study, to test as much as possible, which means that we want a minimum of 'locks' at the outset of our work ... Consequently this is the problem: the more we postulate in the definition, the less there is to study" (Hadenius 1992: 8) Hadenius tycks mena att definitioner postulerar empiriska samband och att de därför hindrar forskaren från att testa dessa empiriska samband. Men en definition postulerar inga empiriska samband; den stipulerar bara ett språkbruk. Man kan definiera "demokrati" i termer av de tre definierande egenskaperna x, y och z utan att postulera ett empiriskt samband mellan x, y och z.
- 7 Om man till exempel definierar "demokrati" så att demokratibegreppet inkluderar privat äganderätt, vilket Gösta Bohman ville göra i mitten av 1980-talet, så innebär inte det att man påstår att privat äganderätt är en empiriskt nödvändig förutsättning för demokrati – vilket var Gösta Bohmans argument för att inkludera privat äganderätt i demokratibegreppet (Lundström 2001a: 39). En sådan definition säger bara att ett politiskt system utan privat äganderätt inte kan kallas demokrati. En definition postulerar bara analytiska samband.

problem som inte bara är en "termfråga". Man anger en innebörd i termen demokrati som innebär att man stipulerar vissa analytiska villkor för att kalla en stat en "demokrati". Robert Dahls rekonstruktion av demokratibegreppet, som behandlas nedan, är exempel på det.

Det finns många andra förslag på rekonstruktiva definitioner av "demokrati" som utgår från ett dominerande språkbruk (se Lundström 2001a för en översikt). I regel beror oenigheten om vilken definition som är lämplig främst på begreppsanalytiska överväganden och på olika forskningssyften – inte på skilda normativa uppfattningar om demokratins värde eller rättfärdigande.

Det förekommer dock att olika normativa föreställningar om demokrati indirekt styr rekonstruktionen av demokratibegreppet (Lundström 2001a). Schumpeters "minimalistiska" definition av "demokrati" är ett exempel.⁸ Den avser att uttrycka en normativ tes om att demokratins värde består i att den undviker inbördeskrig (Przeworski 1999). Därför behöver inte allmän rösträtt inkluderas i definitionen av "demokrati". Schumpeter går dock med på att rösträtt är en variabel som ingår i demokratibegreppet. Han skulle kunna gå med på Alf Ross idealtypsdefinition av demokrati, som möjliggör en gradering av stater med avseende på demokrati.⁹ Men då skulle det framgå att han förordar en låg grad av demokrati. Det är retoriskt mer fördelaktigt att formulera en definition av "demokrati" som bortser från rösträttens omfattning.

Den positiva värdeladdningen i ordet "demokrati" gör det tacksamt att använda i "övertalningsdefinitioner" (Stevensson 1969). Innebörden av "demokrati" modifieras så att ordet betecknar något som inte är demokrati. Denna typ av definitioner är inte ovanliga i politisk retorik.¹⁰ Men det är inget skäl för statsvetare att gå med på sådana definitioner (Naess 1968: 26). Det märkliga är att flera statsvetare gjort det i kölvattnet av antidemokratiska populisters beskrivning av inskränkningar av demokratiska fri- och rättigheter i termer av "illiberal demokrati".

8 "The democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for peoples votes." Schumpeter 1952, s 250, citerad i Lively 1975, s 37.

9 Ross (1968: 94) definierade demokratin "... som den statsform, där statsmakten (den politiska makten, 'suveräniteten') rättsligt tillkommer folket i dess helhet och icke endast en enskild person, eller en bestämd, begränsad krets av personer. Det demokratiska momentet, folkets inflytande på utövande av offentlig myndighet, kan variera med hänsyn till: *Intensitet*, dvs. med hänsyn till omfånget av den personkrets som får tillstånd att deltaga i omröstningar och val. *Effektivitet*, dvs. med hänsyn till den verkningsgrad, varmed folket förmår göra sina synpunkter gällande. *Extensitet*, dvs. med hänsyn till den omfattning, vari det folkliga inflytandet och den folkliga kontrollen utsträcker till att gälla färre eller flera av statsmaktens olika förgreningar" (jfr Elster 1998).

10 Alf Ross beskrev fenomenet så här: "Det kan t.ex. hända att man av politiska orsaker, för att utnyttja den känslomässiga goodwill, som hos ett folk är förknippad med ett visst ord, önskar utsträcka dess betydelsesfär till att också omfatta vissa företeelser, som kan dra nytta av denna goodwill – oavsett om en sådan begreppsbyggnad är vetenskapligt ändamålsenlig. Man åstadkommer därigenom, att väsentliga olikheter maskeras och att den allmänna opinionen vilseleds" (Ross 1968: 85).

3. Tingstens demokratidefinition och "vakhundsfilosofin"

Det har hävdats att Herbert Tingstens begreppsanalytiska texter om demokrati styrs av ett slags "vakhundsfilosofi" (Hermansson 2003: 291). Hans tes "om demokrati som överideologi" i kombination med denna "vakhundsfilosofi" påstås ha haft ett "fördärligt inflytande på den svenska demokratidebatten, särskilt då inom forskarsamhället" (Hermansson 2003: 291). Skälet är, enligt Hermansson, att en debatt om demokratins normativa grundvalar har fått stå tillbaka för en diskussion av definitionsfrågor. Men det huvudsakliga skälet till att svenska statsvetare i Tingstens efterföljd inte fört en utförlig diskussion om demokratins normativa grundvalar är att de varit präglade av en hägerströmsk värdenihilism (se Westerståhl 1993 och Hedenius 1974: 103f). Att formulera och driva normativa argument om demokrati ansågs ligga utanför statsvetenskapens uppgift. Däremot kan statsvetare beskriva och analysera normativa argument för och emot demokrati.

Tingstens "vaktslående" av en konventionell definition av "demokrati" syftade till att tydliggöra skillnaden mellan definitionsfrågor och normativa politiska frågor, för att därmed möjliggöra en "redig framställning" av olika argument för och emot demokrati (Tingsten 1933: 57). I den mån han kritiserade vissa definitioner av demokrati, till exempel Carl Schmitts, var syftet att genomskåda en begreppsförskjutning som avsåg att dölja ett angrepp på demokratin (Tingsten 1933: 57). Om detta är uttryck för en "vakhundsfilosofi" så torde många statsvetare vara "vakhundar" – och anse att detta är helt legitimt både ur intellektuell och politisk synvinkel.

Det har hävdats att Tingsten drevs av ett "intellektuellt moraliserande" i sina idékritiska texter (Hermansson 2005: 290). Men så kan man ju beskriva alla former av idékritisk debatt som bedrivs i akademiska sammanhang. Det flesta statsvetare ägnar sig åt ett slags "intellektuellt moraliserande" – även de som kritiserar Tingsten.

Tingsten ägnade sig främst åt beskrivande (eller intern) idékritik som innebär att man försöker blottlägga oklarheter, motsägelser och brist på empirisk evidens, utan att ta ställning till normativa grundpremissor (Beckman 2005: 97). I Tingstens idékritiska texter om demokrati går dock den "intellektuella moralismen" hand i hand med en underförstådd "politisk moralism". Genom att värna begreppslig klarhet ville Tingsten också värna demokratin (så som den vanligen förstås) mot olika former av totalitära rörelser (Tingsten 1933:1945). Han ville förhindra att demokratins idé förfuskades så att den kan användas för att legitimera olika former av diktatur.

Tingstens "proceduriella" demokratibegrepp var inte unikt, snarare konventionellt. Det har formulerats av flera namnkunniga anglosaxiska statsvetare före Tingsten, till exempel James Bryce (Tingsten 1933: 12) och Ernest

Barker (Naess 1956: 307). Och det har formulerats av många efter Tingsten, till exempel av Brian Barry.¹¹

Tingsten formulerade dock aldrig någon utförlig definition av ”demokrati”. I själva verket hävdade han att ”...komma fram till en definition på några rader eller några sidor synes mig icke möjligt och är varje fall ofruktbart” (Tingsten 1945: 98). Istället formulerade han ganska kortfattade begreppsanalytiska teser om demokrati där dess proceduriella innebörd framhålls.

Fokuseringen på demokratins proceduriella sida skall ses ljuset av procedurens (det vill säga majoritetsprincipens) koppling till suverän makt som delas lika mellan medborgare. De procedurer som stipuleras i demokratibegreppet är de regler för politiskt beslutsfattande som är omistliga för att uppnå en jämlik fördelning av makt över en stat. Kritiken mot ”innehållsliga definitioner” var en kritik mot definitioner som för in analytiska villkor som rör beslutens innehåll i en demokrati, till exempel beslut om vilket ekonomiskt system som bör genomföras (se Elvander 1975).¹²

I sitt stora verk *Demokratiens seger och kris* hävdar Tingsten, med hänvisning till ett dominerande språkbruk, att demokrati innebär:

...en bestämd organisation av statsstyrelsen, en organisation, i vilken regelmässiga och legalt obundna folkliga opinionsyttringar – i praktiken huvudsakligen i form av val – är centrala moment (Tingsten 1933: 58).

I *Demokratiens problem* förklarar han vad ”tron på demokrati” innebär:

Tron på demokrati är icke en politisk åskådning i samma mening som exempelvis konservatism, liberalism eller socialism. Den

11 I Brian Barrys definition av ”demokratisk procedur” kan man utläsa samma proceduriella synsätt på demokrati som Tingsten gjorde sig till tolk för: “By a democratic procedure I mean a method of determining the content of laws (and other legally binding decisions) such as that the preferences of the citizens have some formal connection with the outcome in which each counts equally. That is to say, I reject the notion that one should build into ‘democracy’ any constraints on the content of the outcomes produced, such as substantive equality, respect for human rights, concern for the general welfare, personal liberty, or the rule of law. The only exceptions (and these are significant) are those required by democracy itself as a procedure” (Barry 1991: 25).

12 Jörgen Hermansson har hävdad att det tingstenska argumentet mot ”innehållsliga demokratidefinitioner” är ”obrukbart” (Hermansson 1986: 255). Hermansson menar att en definition som lägger in politiska rättigheter i demokratibegreppet är lika innehållslig som ”socialistiska” demokratidefinitioner varför även ”den traditionella demokratidefinitionen inbegriper innehållsliga komponenter”. Tingsten ålägger sig inte ”samma restriktion” som dem han kritiserar, hävdar Hermansson. Det som Hermansson tycks mena är att även Tingstens definition lägger en restriktion på innehållet i demokratiska beslut. Men det som Tingsten (och Elvander) ville säga var att om man avskaffar någon av demokratins procedurregler, så avskaffar man demokratin. Detta är en analytisk sanning som följer av en traditionell definition av ”demokrati”. Däremot följer det inte av en traditionell definition av ”demokrati” att demokratin avskaffas om man avskaffar socialismen, skulle Tingsten hävda. Den restriktion Tingsten ålägger sig (och andra) är att inte inkludera överflödiga villkor för demokrati i demokratibegreppet. Men en definition av ”demokrati” måste naturligtvis ha ett innehåll. Frågan är vilket innehåll som är relevant ur analytisk synvinkel. Jfr Brian Barrys definition av ”demokratisk procedur” ovan (not 11).

innebär en uppfattning om statsstyrelsens form, om tekniken för politiska avgöranden, icke om de statliga beslutens innehåll och samhällets struktur. Den kan alltså betraktas som ett slags överideologi, i den meningen nämligen, att den är gemensam för skilda politiska åskådningar. Man är demokrat, men därjämte konservativ, liberal eller socialist (Tingsten 1945: 57).

Tingstens "överideologi-tes" missförstås ofta som en normativ tes om demokratiens värde. Den tolkas som ett slags "demokratism" (Hermansson 2003: 290) som dels säger att argumentet för demokrati är att den är en rättvis procedur, dels att demokrati är ett överordnat värde (Hermansson 1992: 93f). Men av Tingstens tes följer inte några normativa implikationer alls. Den säger varken att "demokratin står över alla andra ideologier" eller "att den helt enkelt bör ges prioritet framför de övriga ideologierna" (Hermansson 2003: 290). Tingstens tes bör förstås som ett begreppsanalytiskt klarläggande av vad demokrati innebär – och därmed vad en "tro" på demokrati innebär.

Tingsten vill bara hävda att en tro på, eller en acceptans av, demokrati är något annat än tro på en mer omfattande politisk ideologi; den är en "tro" på en beslutsprocedur som tilldelar medborgare lika makt. Om man är anhängare av demokrati – oavsett skäl – så innebär det per definition att man accepterar ett visst beslut därför att det fattats enligt en viss beslutsprocedur – även om beslutet går emot den egna ideologin. Därav följer inte att demokrati måste betraktas som något som står över den egna ideologin eller att demokrati har ett överordnat egenvärde. Man kan vara demokrat av instrumentella skäl – för att demokratin på lång sikt antas leda till ett värde som är viktigare än demokrati, till exempel social fred, social rättvisa, välfärd eller moralisk utveckling (jfr Tersman & Tännsjö 2020: 61). Det innebär att försvaret av demokrati är villkorligt. Även om man anser att demokrati har ett egenvärde är det en öppen fråga hur detta egenvärde rangordnas i förhållande till andra värden.

Tingstens "överideologites" säger inget om *varför* företrädare för olika ideologier försvarar demokratin eller hur de *prioriterar* demokratin framför andra värden. Klassiska liberaler anser att vissa rättigheter står över demokratin, vilket leder till slutsatsen att demokratin bör begränsas av någon form av liberal konstitutionalism.

På ett allmänt plan skulle man kunna beskriva tron på konstitutionella principer, demokratiska såväl som liberala, som en "överideologi" och då klargöra att den kan förena företrädare för olika politiska riktningar. Det ligger i begreppet "konstitution" att dess principer kan delas av företrädare för olika ideologier. De kan ingå i en "överlappande konsensus" som Rawls uttrycker det (Rawls 1993: kap 4) om att en viss konstitution är legitim. Däremot behöver man inte vara enig om hur denna konstitution rättfärdigas.

Till skillnad från Rawls ansåg inte Tingsten att frågor om hur man rättfärdigar ett statsskick har med akademisk forskning att göra; han var därför ganska fåordig beträffande de yttersta argumenten för demokrati. När Ingemar Hedenius ställde frågan om vad som rättfärdigar demokratin till Tingsten, svarade han att den frågan var det samma som ”att köra fram till stora trappan” (Hedenius 1974: 104). Med det svaret ville Tingsten hävda att frågan är omöjlig att besvara. Hägerströms värderativism, som Tingsten var starkt påverkad av, innebär att frågan är meningslös och ligger utanför vetenskapens domän. Det hindrade inte Tingsten ifrån att i sista meningen av *Demokratiens problem* hävda att demokratin ”...icke kan motiveras annat än som en strävan att frigöra och utveckla personligheten” (Tingsten 1945: 264). Här skymtar ett liberalt konsekvensargument för demokrati, som påminner om John Stuart Mills. I den meningen var Tingsten en ”liberal demokrat”, men hans demokratibegrepp var inte liberalt.¹³

Att Tingsten gjorde en tydlig åtskillnad mellan demokratiska och liberala principer, framgår av hans beskrivning av USA: s statsskick:

I det amerikanska statsskicket sammanfördes *demokratiska och liberala grundsatser*. Folkmajoriteten skulle härska, men endast inom vissa gränser och under särskilt angivna villkor. Äganderätt, arvsrätt och avtalsfrihet ansågos lika okränkbara som den politiska friheten. Statens verksamhet skulle begränsas till att ge skydd och upprätthålla de rättsregler som voro nödvändiga för individernas samlevnad och fredliga tävlan. Denna individualistiska, *gammalliberala demokrati* var särskilt lämpad för amerikanska förhållanden (Tingsten 1945: 33, min kursivering).¹⁴

USA: s statsskick kan alltså, enligt Tingsten, beskrivas som en ”gammalliberal demokrati” – inte bara som en ”demokrati”. Han anknyter även här till ett

13 Rune Premfors hävdar i sin bok *Den starka demokratin* (Premfors 2000: 17) dock att Tingsten företräder ett ”liberalt” demokratibegrepp: ”Denna grundsyn – att demokrati är lika med en samling ’neutrala’ procedurregler för beslutsfattande i stat och kommun, och således inte i vidare mening handlar om hur vi väljer att leva våra liv – har, förefaller det, bestått som det dominerande synsättet hos ledande svenska statsvetare. Det behöver knappast påpekas att det som av många därvid ses som ett renodlat ’inomvetenskapligt’ ställningstagande, om än inte alltid medvetet så i sina konsekvenser, är detsamma som ett entydigt förordande av en liberal demokratiuppfattning.” Premfors tycks mena att Tingstens demokratibegrepp på något sätt exkluderar demokratiska procedurer i andra organ än stat och kommun eller att medborgare väljer att leva enligt ett demokratisk ”etos”. Men den folkakt över en stat som demokrati innebär, enligt Tingstens definition, kan användas för att installera demokratiska procedurer på andra nivåer (i skolor, på arbetsplatser osv.). Enligt Premfors definition av ”liberal demokrati” kan alla som definierar demokrati i termer av makt över en stat genom legalt bindande beslut sägas vara ”liberala demokrater” – även Rousseau. Men då har termen ”liberal demokrati” förlorat sin konventionella innebörd.

14 Tingsten (1933: 339) beskriver principerna för USA: s författning så här: ”Grundlagsfäderna ansågo en obegränsad demokrati ägnad att leda till majoritetsförtryck och ville därför under godtagande av folkstyrelsens grundsats, begränsa dess betydelse genom att uppdelade statsmakten på olika organ. Demokrati och maktindelning blev lösen för författningsverket”. Maktindelning är således inte ett element i demokratin som sådan, enligt Tingsten.

vedertaget språkbruk som innebär att "liberal demokrati" är en demokrati där maktutövningen begränsas av en liberal konstitution som skyddar andra än demokratiska principer. Denna beskrivning av liberal demokrati i termer av en begränsning av demokratin förutsätter att "demokrati" inte är synonymt med "liberal demokrati".

Det bör påpekas att framträdande samtida liberaler som Friedrich Hayek och Karl Popper också var noga med att skilja mellan demokrati och liberalism.¹⁵ De hade samma konventionella (proceduriella) syn på demokratins innebörd som Tingsten gjorde sig till tolk för.¹⁶ I själva verket blir deras argument för liberal konstitutionalism svåra att förstå om man inte håller fast vid en konventionell "proceduriell" definition av "demokrati".

Det är just skillnaden mellan argument för eller emot demokrati och förståelsen av vad demokrati är som gör definitioner av "demokrati" viktiga. För att upprätthålla denna skillnad bör definitionsfrågan betraktas som en begreppsanalytiskt, ideologiskt neutral fråga som inte implicerar ett normativt ställningstagande för ett visst politiskt ideal. Det är därför många statsvetare, inte bara Tingsten, drivits av det som kallats "vakthundsfilosofi". Det är klarhet i argumentationen för demokrati som "vaktsläendet" handlar om. Denna "vakthundsfilosofi" har också varit viktig för Robert Dahl, som vi skall gå in på i nästa avsnitt.

4. Var Robert Dahl en liberal demokrat?

Om man söker på "liberal democracy" i sakregistret i Robert Dahls magnum opus *Democracy and its Critics* (Dahl 1989) finner man följande hänvisning: "see limited democracy, 154-55, 169". På dessa sidor diskuteras som det William Riker kallar "liberal democracy", det vill säga en demokrati som begränsas av en liberal konstitution av den typ som finns i USA – en demokratimodell som Dahl är kritisk till och vars demokratiska status han ifrågasätter (Dahl 2003). I dialogen mellan "Advocate" (som är anhängare av "democracy") och "Critic"

15 Ronald Dworkin gör dock ingen strikt åtskillnad mellan demokrati och liberalism. I sin "Detached Conception of Democracy" inkluderas utfall som behandlar alla medlemmar i ett demos med "equal concern and respect", vilket innebär att lagprövningsrätt i enlighet med denna princip inte inskränker demokratin (Dworkin 2000: kap. 4). Mot Dworkin kan man invända att han kan argumentera för sin idé om liberal demokrati utan att ändra på den konventionella definitionen av "demokrati".

16 Hayek skriver om termen "demokrati": "In the case of democracy we must not forget that the word refers solely to a particular method of government. It meant originally no more than a certain procedure for arriving at political decisions, and tells us nothing about what the aims of government ought to be." (Hayek 1979: 98). Popper har en liknande syn på demokratibegreppet: "Democracy as such cannot confer any benefits upon the citizens and should not be expected to do so. In fact democracy can do nothing – only the citizens of the democracy can act.../Democracy provides no more than a framework within which the citizens may act in a more or less organized and coherent way. (Popper 1972a: 350) Han hävdar också att liberalismens första princip är att "The state is a necessary evil: its powers are not to be multiplied beyond what is necessary" (Popper 1972a, s 350), vilket kan sägas vara ett credo för dem som är anhängare av "liberala demokratier".

(som är anhängare av "liberal democracy") förklarar Dahl att rädslan för att grundläggande politiska rättigheter inte skyddas i en demokrati bygger på missförstånd. I den mån demokrati råder måste vissa grundläggande rättigheter respekteras – annars råder inte demokrati, hävdar Dahl:

These specific rights – let me call them primary political rights – are integral to the democratic process. They aren't ontologically separate from – or prior to, or superior to – the democratic process. [...] To the extent that primary political rights are absent from the system, the democratic process does not exist (Dahl 1989: 170).

Med rättigheter som är "integral to the democratic process" avser Dahl rättigheter som är "an essential part of the very conception of the democratic process itself, such as the right to free speech or freedom of assembly" (Dahl 1989: 167). Man kan i princip betrakta alla institutioner som Dahl räknar upp i sin definition av "Polyarchy" (modern representativ demokrati) som "integral rights":

1. Elected officials
2. Free and fair elections
3. Inclusive suffrage
4. Right to run for office
5. Freedom of expression
6. Alternative information
7. Associational autonomy

Dessa sju institutioner är härledda från de fem villkor som Dahl anger i sin definition av en "democratic process" (Dahl 1989: 222):

1. Voting equality
2. Effective participation
3. Enlightened understanding
4. Control of the agenda
5. Inclusion

Dahls definition av "polyarchy" kan ses som en realtypsdefinition av "demokrati", medan definitionen av "democratic process" kan ses som en idealtypsdefinition av "demokrati". Den senare bygger på en rekonstruktion av demokratibegreppet (utifrån dess klassiska innebörd). Den förra är en institutionell operationalisering av de villkor som anges i idealtypsdefinitionen.

I princip har dessa båda definitioner samma begreppsanalytiska innehåll. Det faktum att Dahl nämner specifika demokratiska rättigheter i sin definition av "Polyarchy" innebär inte att han här gör sig till tolk för ett liberalt demokratibegrepp, medan han i definitionen av en "democratic process",

där han inte nämner några rättigheter, gör sig till tolk för ett "illiberalt demokratibegrepp".¹⁷ Demokratiska rättigheter är "integral to the democratic process" även om de inte explicit anges i Dahls idealtypsdefinition; avgörande är att medborgarna har de faktiska handlingsmöjligheter som rättigheterna innebär – annars kan de inte utöva politisk makt på jämlik basis. Men Dahl beskriver inte dessa rättigheter som "liberala rättigheter"; det är ingen skillnad i grad av liberalism mellan idealtypen och realtypen av demokrati. Den senare är inte mer liberal än den förra.

I läroboken *Komparativ politik – institutioner och beteenden* hävdas dock att den "demokrativariant" som Dahl förespråkar kallas "liberal demokrati" (Anckar m.fl. 2013: 39). Dahl påstås vara en av "den liberala demokratidefinitionens främsta företrädare". Skälet är att han förespråkar "grundläggande friheter, såsom yttrandefrihet, organisationsfrihet och åsiktsfrihet".

Här hävdas alltså att det finns en speciell "demokrativariant" där demokratiska fri- och rättigheter upprätthålls, som benämns "liberal demokrati". Man frågar sig vilka andra "demokrativarianter" som finns där dessa rättigheter förnekas medborgarna. Är de överhuvudtaget möjliga? Enligt Dahl är ju dessa rättigheter "integral to the democratic process". Varför kalla demokratiska fri- och rättigheter för "liberala rättigheter"? Är dessa rättigheter ett slags "liberalt tillval" som kan adderas till demokrati?

En som hävdar det är Yascha Mounk när han argumenterar för att Dahl blandar ihop demokrati och liberalism. Hans argumentation bygger på följande begreppsanalytiska teser:

1. A democracy is set of binding electoral institutions that effectively translates popular views into public policy.
2. Liberal institutions effectively protect individual rights such as freedom of speech, worship, press, and association to all citizens (including ethnic and religious minorities).
3. A liberal democracy is simply a political system that is both liberal and democratic – one that both protects individual rights and translates popular views into public policy (Mounk 2018: 27).

Utifrån dessa teser kommer Mounk fram till att:

Dahl's conceptual framework thus bakes the protection of liberal rights into the very definition of democracy. This makes it impossible that democracy and liberalism might be coming apart (Mounk 2018: 26).

17 Denna tolkning av Dahl tycks Mudde och Kaltwasser (2017: 91) göra.

Detta resonemang är ganska halsbrytande. Den logiska förutsättningen för hans kritik är det kan råda demokrati utan demokratiska fri- och rättigheter (förutom rätten att rösta). Då kan man, tycks Mounk mena, separera demokrati och liberalism. Men det Mounk separerar från demokrati är inte liberalism, utan de fri- och rättigheter som ingår i demokratibegreppet.

Låt oss granska Mounks teser i tur och ordning.

1. Att det finns ett bindande valsysteem som översätter folkliga opinioner till praktisk politik räcker inte för att det skall kunna sägas att demokrati råder. Demokrati handlar inte bara om preferensaggregering, utan också om preferensformering – både i sakfrågor och i agendafrågor. Avgörande är hur fri opinionsbildningen är och om folket har kontroll av agendan. Därför krävs alla de rättigheter som Dahl hävdar är "integral to the democratic process" för att man kan säga att det råder demokrati.

I stater som inte uppfyller dessa krav kan det förvisso förekomma valprocedurer. I Iran, till exempel, tillsätts president och parlament i allmänna val. Men kandidaterna måste godkännas av det så kallade "Vaktarrådet"; enbart rättrogna shiamuslimer kan bli valda. Dessutom är yttrande-, press- och organisationsfriheterna inskränkta. Det hindrar inte att det finns "a set of binding electoral institutions that effectively translates popular views into public policy". Problemet är att dessa "popular views" kontrolleras och styrs av regimen. Mounks definition av "demokrati" gör ingen tydlig skillnad mellan "demokrati" och det som kallas "electoral authoritarianism" (jfr Bogaards 2009).

2. När Mounk räknar upp de rättigheter som han kallar "liberala institutioner" anger han i huvudsak demokratiska fri- och rättigheter (även om religionsfrihet inte är en strikt demokratisk frihet). Men till kategorin *liberala* rättigheter hör rättigheter som inte har med demokrati att göra – det kan till exempel gälla privat äganderätt, rätt för homosexuella att bilda familj eller rätt för minoriteter att få skydd för sina kulturella särarter.

Liberala fri- och rättigheter legitimeras inte primärt av att de är nödvändiga för demokrati, utan för att de är rättfärdiga enligt ett liberalt frihetsideal. Skyddet för demokratiska fri- och rättigheter handlar däremot om att skydda de rättigheter som är nödvändiga för att medborgarna skall kunna utöva politisk makt på jämlik basis. Dessa rättigheter är inte, till skillnad från liberala fri- och rättigheter "... ontologically separate from – or prior to, or superior to – the democratic process" (Dahl 1989: 170).

Det hindrar inte att demokratiska fri- och rättigheter var för sig kan motiveras av liberala principer som bygger på individens rätt till frihet i olika avseenden. Klassiska liberaler har försvarat en mängd individuella friheter och rättigheter – både sådana som är nödvändiga för demokrati

och sådan som inte har med demokrati att göra. Men det har primärt inte varit av demokratiska skäl man försvarat medborgerliga rättigheter som ingår demokratibegreppet, utan av naturrättsliga skäl. Samma naturrättsliga argument har riktats mot demokrati. Yttrande- och tryckfrihet, till exempel, betraktades av Voltaire som en naturlig mänsklig rättighet, samtidigt som han var motståndare till demokrati.

Att demokratiska fri- och rättigheter också kan försvaras av liberala skäl innebär inte att demokratin som sådan är liberal. Det är inte heller så att demokratiska fri- och rättigheter kan jämföras med liberala minoritetsrättigheter. De förra är universella rättigheter för alla medborgare i en demokrati, de senare är olika former av grupprättigheter för etniska, religiösa och kulturella minoriteter (Kymlicka 1993: kap. 3). Yttrandefriheten är inte en minoritetsrättighet därför att de som tillhör en minoritet i en demokratisk omröstning har yttrandefrihet. Yttrandefriheten tillförsäkras alla inom ett demos därför att den nödvändig för att fatta löpande demokratiska beslut där nya majoriteter och minoriteter formeras.

3. Mounks definition av "liberal demokrati" bygger, som påpekats ovan, på tanken att det finns något som kallas demokrati (utan prefixet liberal) som inte innebär skydd för demokratiska individuella fri- och rättigheter. Hans tes är att om man adderar dessa "liberala" fri- och rättigheter till institutioner som innebär kollektiv preferensaggregering beträffande offentlig politik så får man liberal demokrati. Men demokratisk maktutövning kräver det som Mounk kallar "liberala rättigheter". Att säga att det råder demokrati utan demokratiska fri- och rättigheter är en motsägelse. Om "liberalism" innebär respekt för demokratiska fri- och rättigheter är "liberal demokrati" en tautologi. Och då är det poänglöst att hävda att "liberal demokrati" är "... a political system that is both liberal and democratic – one that both protects individual rights and translates popular views into public policy". Om denna utsaga skall vara meningsfull så måste demokrati var möjlig utan demokratiska fri- och rättigheter, vilket Mounk inte har visat.

Mounks framställning av förhållandet mellan demokrati och rättigheter tydliggör flera av de missförstånd som leder fram till att demokrati i traditionell mening numera ofta kallas "liberal demokrati" och att Dahl följaktligen sägs vara en "liberal demokrat". Dessa missförstånd vilar på en sammanblandning mellan rättigheter som ingår demokratibegreppet och andra (liberala) rättigheter som inte ingår i demokratibegreppet. Mounks kritik av Dahl för att han inte skiljer mellan demokrati och liberalism, leder till att Mounk skiljer mellan demokrati och demokratiska fri- och rättigheter. (Detta innebär i sin tur att Mounk inte skiljer mellan demokrati och elektoral autokrati.)

När Dahl definierar "polyarki" inkluderar han inga strikt liberala principer, utan enbart fri- och rättigheter som är "integral to the democratic process" (Dahl 1989: 167). Om man betecknar polyarki som "liberal demokrati" uppstår frågan vad man skall kalla ett system som *dessutom* föreskriver skydd för liberala principer och värden som inte har med demokrati att göra, till exempel olika former av minoritetsskydd, maktindelning och materiell rättsstat. Vanligen är det ett sådant system som kallas "liberal demokrati" (Tingsten 1945: 33; Zakaria 1997; Holmström 1998: 59ff; Dahl 1989: 154; Riker 1982: 244).

För att tydliggöra vad liberal demokrati vanligen betyder kan Dahls distinktion mellan tre olika argument för rättigheter vara användbar (Dahl 1989: 167):

1. De ingår i demokratibegreppet
2. De ingår inte i demokratibegreppet, men de är empiriskt nödvändiga för att demokratin skall fungera
3. De ingår inte i demokratibegreppet och de är inte nödvändiga för att demokratin skall fungera, men de är nödvändiga för att demokratin skall uppfylla de värden och principer som anses rättfärdiga demokrati

Dahl kallar de rättigheter som ingår i 1, det vill säga demokratiska fri- och rättigheter, för "integral rights"; de som ingår i 2 eller 3 för "external rights". Argumentet för att införa "integral rights" är helt enkelt att man vill införa demokrati. Som exempel på argument för "external rights" enligt kategori 2 nämner Dahl, med hänvisning till Aristoteles, rättigheter som garanterar ett visst mått av social och ekonomisk jämlikhet (Dahl 1989: 167). En alltför stor ekonomisk ojämlikhet leder till politisk ojämlikhet, vilket undergräver demokratin. Även rätten till utbildning skulle Dahl kalla en "external right" som hör till kategori 2.

Som exempel på en rättighet som tillhör kategori 3 anger Dahl rätten till en "fair trial". Dahl hävdar att denna rättsstatliga princip "is not an element of the democratic process and arguably is not necessary to it, but it is clearly necessary for equal consideration" (Dahl 1989: 167). Dahl hänvisar här till en princip som enligt honom rättfärdigar demokrati, nämligen "Equal Consideration of Interests", som tillsammans med "The Presumption of Personal Autonomy" ingår i "The Strong Principle of Equality".

Dahl inkluderar således varken social och ekonomisk jämlikhet eller rätten till en "fair trial" i demokratibegreppet (se definitionen av "polyarchy"). Istället hävdar han att i en demokrati bör medborgarna fatta beslut som respekterar både principen om social och ekonomisk jämlikhet och den rättsstatliga principen om rätten till en "fair trial" (Dahl 1989: 168). Demokrati definieras således oberoende av de värden han anser är nödvändiga för att rättfärdiga demokrati.¹⁸

18 Dahl hävdar att hans argument för demokrati innebär, i Rawls terminologi, att man betraktar den som en form av "imperfect" eller "quasi-pure" rättvisa (Dahl 1989: 168; Rawls 1980: 85-86, 201). Det förra

Dahls argument för demokrati har stora likheter med Rawls argument för demokrati. Men skillnaden är att Dahl inte förordar konstitutionella begränsningar av demokratin, utan litar på att demokratin skall leverera goda beslut (enligt hans "Strong Principle of Equality"). Rawls, däremot, förordar konstitutionella regleringar som ska säkerställa "equal civil and political liberties" som går utöver demokratiska fri- och rättigheter. När det gäller "differensprincipen", det vill säga en fördelning av "primary social goods" till förmån för de sämst ställda, förordar han demokratiska beslut (Rawls 1980: 356ff). Men varken Dahl eller Rawls definierar demokrati i termer av de värden eller principer de vill att demokratin skall respektera. Båda har ett konventionellt demokratibegrepp som separerar demokrati från de liberala värden och principer som de menar står över demokratin.

Till skillnad från Rawls kan Dahl sägas förorda en författning som enbart förskriver demokrati. Rawls förordar däremot en konstitutionellt reglerad demokrati som garanterar att hans överordnade rättvisepincip om "equal civil and political liberties" upprätthålls med hjälp av en högsta domstol av amerikansk modell. Man kan därför säga att Rawls, till skillnad från Dahl, är anhängare av liberal demokrati (i dess konventionella mening). Men båda är anhängare av ungefär samma (social)liberala jämlikhetsprinciper som de menar att ett gott statsskick bör förverkliga. Man kan således vara liberal i fråga om övergripande principer för ett gott statsskick utan att förorda en liberal demokrati som konstitutionellt reglerar dessa övergripande principer (se Dahl 1956: 135ff).

Det som kännetecknar liberala demokrater är att de är anhängare av en konstitution som förutom demokrati, respekterar rättigheter och principer som är "external to the democratic process". Vilka rättigheter som skall skyddas mot demokratin kan dock variera. Men det principiellt utmärkande för liberala demokrater är att vissa rättigheter motiveras av andra än demokratiska skäl. Det bör påpekas att de flesta stater som vi kallar demokratier är liberala demokratier, eftersom deras författningar i varierande grad skyddar mänskliga rättigheter som inte bara har med demokrati att göra. En viktig faktor är reglerna för författningsändringar. Men likväl kan demokrati och liberal konstitutionalism skiljas åt på ett begreppsligt plan.

Även om Dahl inte är principiellt emot rättigheter som är "external" i förhållande till demokratin är han emot en konstitutionell reglering som gör dem svåråtkomliga för demokratiska beslut (Dahl 2003). Att Dahl kallas "liberal

innebär att det finns ett oberoende kriterium på riktiga beslut och att demokratin i de flesta fall uppfyller detta kriterium. Det senare innebär att den demokratiska proceduren har ett överordnat egenvärde i sig i förhållande till utfallet *inom ett visst intervall* av utfall. Dahls "Strong Principle of Equality" kan därför sägas tillskriva demokrati både ett proceduriellt egenvärde och ett värde som medel, men det proceduriella egenvärdet är underordnat kravet på ett utfall som satisfierar "Strong Principle of Equality". Dahl vill helt enkelt kombinera ett krav på politisk jämlikhet med ett krav på social och ekonomisk jämlikhet.

demokrat” är uttryck för en begreppsfröskjutning som dels innebär att *demokrati* separeras från dess nödvändiga rättigheter, och dels medför att *liberal demokrati* separeras från de begränsningar av demokratin som traditionellt förknippats med denna term.

5. Vad är egentligen ”illiberal demokrati”?

Om Dahl inte är en liberal demokrat – är han då en ”illiberal demokrat”? Svaret på frågan bestäms naturligtvis av vad man menar med ”illiberal demokrat”. Om vi skulle godta den begreppsglidning som ligger till grund för att kalla Dahl en ”liberal demokrat” så bör han uppenbarligen *inte* kallas en ”illiberal demokrat”. Han förespråkar ju ”liberala” fri- och rättigheter (som en del i demokratibegreppet).

Dahl skulle dock inte godta denna begreppsglidning.¹⁹ Han hävdar, som vi har sett, att de rättigheter som ”illiberala demokrater” anser vara liberala är ”integral to the democratic process”, vilket innebär att de som inte respekterar dessa är odemokratiska (jfr Müller 2019).²⁰

Men om vi håller oss till en konventionell förståelse av ”liberal demokrati”, nämligen en demokrati som inskränks av en liberal konstitution, skulle Dahl mycket väl kunna kallas en ”illiberal demokrat” – både i en begreppslig och normativ mening. Han lägger inte in några strikt liberala principer i sitt demokratibegrepp och han förordar inte ett demokratiskt system som begränsas av strikt liberala principer och institutioner av den typ som finns i USA: s författning. I boken *How Democratic is the American Constitution?* ifrågasätter han dess demokratiska status (Dahl 2003).

En illiberal demokrati – i konstitutionell mening – skulle kunna sägas motsvara det som Dahl kallar ”majoritarian systems” (Dahl 1989: 158). Den så kallade Westminstermodellen är typexemplet på ett sådant system: graden av vertikal och horisontell maktindelning är låg; man tillämpar majoritetsval i enmansvalkretser; parlamentets makt begränsas inte av en tydligt kodifierad grundlag; någon strikt åtskillnad mellan vanliga lagar och grundlagar görs

19 När Sverker Gustavsson hävdar att Dahl visat på ”möjligheten att praktiskt förena majoritetsstyre med politisk liberalism” (Gustavsson 2018a), tycks han utgå ifrån att det kan råda majoritetsstyre utan demokratiska fri- och rättigheter. Men Dahl hävdar inte det, och han skulle själv aldrig beskriva sin insats som demokratiteoretiker på det sätt som Gustavsson gör. Gustavsson tycks, i likhet med Mounk, tro att det kan råda majoritetsstyre, det vill säga demokrati, utan att demokratiska fri- och rättigheter. Majoritetsstyre, i demokratisk mening, innebär inte bara ett tillämpande av majoritetsregeln i enskilda beslut, utan fritt formerande av majoritets- och minoritetsuppfattningar på en fri och löpande agenda. Därför är demokratiska fri- och rättigheter nödvändiga villkor för majoritetsstyre.

20 Under rubriken ”Nicht nur illiberal, sondern schlicht undemokratisch” kommenterar Müller utvecklingen i Ungern och Turkiet så här: ”Hier geht es nicht nur um ein Problem mit dem Rechtstat unt im weitesten Sinne dem Liberalismus; für die Demokratie grundlegenden politische Rechte werden ausgehöhlt“ (Müller 2019: 62). Müller hävdar alltså att det som kallas illiberala demokratier, inte bara är illiberala utan odemokratiska. Följaktligen bör de inte kallas demokratier.

inte, vilket innebär att de lagar som är av konstitutionell art kan stiftas av parlamentet enligt samma procedur som gäller för stiftande av vanliga lagar.²¹ De statsskick som hänförs till "non-majoritarian systems" utmärks av olika typer av spärrar mot ett renodlat majoritetsstyre. Hit hör typiskt "liberala demokratier" (som Dahl kallar "limited democracies"). De stater som *enbart* uppfyller Dahls kriterier på "polyarki" har dock ett majoritärt system.

Uttrycket "majoritär demokrati" är egentligen en tautologi, eftersom i en demokrati tillämpas den beslutsprincip som maximerar den politiska jämlikheten, vilket enligt Dahl är majoritetsprincipen (Dahl 1989: 138ff). Men majoritetsstyre är inte samma sak som beslut enligt majoritetsprincipen. Dessutom krävs att alla medlemmar av ett demos har de rättigheter som krävs för en fri opinionsbildning och kontroll av agendan. Dessa rättigheter är, som påpekats, inte några "minoritetsrättigheter", lika lite som de är exklusiva "majoritetsrättigheter". Rättigheterna är universella inom ett givet demos oavsett vilka som bildar majoritet eller minoritet i en viss fråga.

Utan dessa rättigheter råder ingen demokrati, som Dahl framhåller. Däremot kan det råda demokrati utan att strikt liberala rättigheter garanteras. Det kan således råda demokrati utan liberal konstitutionalism – och vice versa. Den maktindelning (både horisontellt och vertikalt) och det konstitutionella skyddet för medborgerliga fri- och rättigheter som de amerikanska grundlagsfäderna förordade syftade till att begränsa demokratin till förmån för värden och principer som är "externa" till demokratin. Författningarna i så kallade "västerländska demokratier" föreskriver en blandning av strikt demokratiska och strikt liberala principer – dock i olika proportioner. Westminstermodellen, liksom de nordiska demokratierna, kan sägas vara mer demokratiska än de maktindelningssystem som råder i USA och Tyskland.²² Man skulle också kunna säga att de förra är mer "illiberala" och de senare är mer "liberala" i konstitutionellt avseende.

Den slutsatsen rimmar med en konventionell statsvetenskaplig syn på demokrati och dess förhållandet till liberalism. Utifrån detta synsätt bör begreppet "illiberal demokrati" rimligen syfta på ett demokratiskt system som präglas av en påtaglig avsaknad av liberala rättigheter och andra konstitutionella begränsningar av maktutövningen. "The clue is in the name", frestas man påpeka: det handlar om en de facto *demokrati* som samtidigt är just *illiberal*.

Men "illiberal demokrati" har de senaste decennierna fått en annan innebörd. En viktig text i sammanhanget är Fareed Zakarias välkända artikel i *Foreign Affairs* där han varnade för "illiberal democracy":

21 Storbritannien saknar också en författningsdomstol, men 2009 infördes en högsta domstol som har till uppgift att övervaka tillämpningen av alla typer av lagar, även lagar av konstitutionell natur.

22 Se Ross definition av "demokrati" i not 8 ovan. Maktindelning innebär att demokratin extension reduceras – hur mycket den reduceras beror på reglerna för författningsändring.

The tension between constitutional liberalism and democracy centers on the scope of governmental authority. Constitutional liberalism is about the limitations of power, democracy is about its accumulation and use. For this reason, many eighteenth – and nineteenth-century liberals saw in democracy a force that could undermine liberty. James Madison explained in *The Federalist* that “the danger of oppression” in a democracy came from “the majority of the community”. Tocqueville warned of the “tyranny of the majority”, writing “The very essence of democracy consists of the absolute sovereignty of the majority” (Zakaria 1997:30).²³

Så långt är Zakarias terminologi i linje med det konventionella demokrati-begreppet och dess relation till liberalism. En ”illiberal demokrati” är en form av demokrati, och innebär därmed att alla de demokratiska fri- och rättigheter som möjliggör folkmakt respekteras. Zakarias tes är att ”illiberala demokratier” är instabila; utan liberal konstitutionalism eroderas både demokratiska och liberala principer. Demokrati och liberal konstitutionalism lever i ett slags symbios, hävdar han. (Mot denna tes talar att Westminstermodellen i Storbritannien varit stabil under lång tid.)

Men frågan är hur man skall beskriva de system som enligt Zakaria kan uppstå som en *effekt* av en sådan instabil illiberal demokrati. De kan inte beskrivas som ”illiberala demokratier” eftersom de, per föregående definition, *inte* är defekta ur demokratisk synvinkel; de *blir* demokratiskt defekta och förändras till något annat. Det är här som Zakarias språkbruk börjar glida.

Zakaria föreställer sig ett ”spectrum of illiberal democracy ranging from the modest offenders like Argentina to near-tyrannies like Kazakstan and Belarus, with countries like Romania and Bangladesh in between” (Zakaria 1997: 23). Till denna lista lägger han Ungern, Ryssland, Turkiet och Filipinerna (Zakaria 2016). I detta spektrum får ”illiberal demokrati” en annan innebörd; det avser ett defekt demokratiskt system där inte bara liberala principer kränks, utan även demokratiska fri- och rättigheter.²⁴

Dessa regimer får sin legitimitet därför att de trots allt, enligt Zakaria, är ”reasonably democratic” (Zakaria 1997: 41; se även Plattner 2019). Men vad innebär det att de är ”reasonably democratic” – om grundläggande demokratiska fri- och rättigheter kränks är de då demokratier? Här sker en begreppsglidning som gett upphov till en devalvering av demokrati-begreppet. Om man skall vara trogen den begreppsbestämning som Zakaria gör sig till tolk för när han inledningsvis definierar ”liberal demokrati” så är en ”illiberal

23 Tocqueville förväxlar dock majoritetens suveränitet med ett demos (folkets) suveränitet. Att den senare utövas genom majoritetsbeslut innebär inte att en viss majoritet i ett demos är suveränt.

24 Collier och Lewitsky (1997: 441) klassificerar Guatemala som en ”illiberal democracy” eftersom fullständiga demokratiska fri- och rättigheter inte respekteras.

demokrati" en demokrati med fullständiga demokratiska rättigheter, men utan en liberal konstitution som begränsar demokratin.²⁵ Men i hans lista på "illiberala demokratier" anges stater med ofullständiga demokratiska fri- och rättigheter. De borde överhuvudtaget inte betraktas som demokratier. Zakarias begreppsglidning hänger samma med att "illiberal demokrati" ofta definieras i termer av bristande skydd för individuella rättigheter – men *utan en tydlig distinktion mellan demokratiska fri- och rättigheter och strikt liberala rättigheter*. Följaktligen definieras "liberala demokratier" i termer av demokratier där individuella rättigheter skyddas – såväl demokratiska som liberala; medan "illiberala demokratier" är sådana där rättigheter saknas eller ignoreras.

Denna begreppsglidning har fått stor spridning, inte minst inom litteraturen om populism. Ett exempel är Mudde och Kaltwasser, som blandar ihop demokratiska fri- och rättigheter med liberala rättigheter när de skiljer mellan "liberal democracy" och "democracy per se":

However, in the most day-to-day usages of the term democracy actually refers to liberal democracy rather than democracy per se. The main difference between democracy (without adjectives) and liberal democracy is that the latter refers to a political regime, which not only respects popular sovereignty and majority rule, but also establishes independent institutions specialized in the protection of fundamental rights, such as freedom of expression and the protection of minority rights (Mudde & Kaltwasser 2017: 90).

Här görs en distinktion mellan ett system som respekterar folksuveränitet och en rättighetsregim som inkluderar en fundamental demokratisk rättighet, nämligen yttrandefrihet och dessutom en vag liberal princip om "minority rights". För det första kan man invända att folksuveränitet inte kan utövas utan yttrandefrihet (och andra grundläggande demokratiska fri- och rättigheter). Man kan således inte hävda att "democracy per se" inte inkluderar yttrandefrihet. Däremot kan man hävda att minoritetsrättigheter inte inkluderas i "democracy per se". Om man adderar minoritetsrättigheter till "democracy per se" får man något som vanligen kallas "liberal democracy".

Mudde och Kaltwasser inser dock inte skillnaden mellan demokratiska fri- och rättigheter och strikt liberala rättigheter. För dem innefattar begreppet liberal demokrati alla politiska system som inkluderar skydd för individuella

25 Zakaria hävdar att USA under Donald Trump utvecklats mot en "illiberal democracy" i likhet med länder som Ungern, Ryssland, Turkiet och Filippinerna (Zakaria 2016). Men i dessa länder kränks demokratiska fri- och rättigheter – inte bara rättigheter som förknippas med liberal konstitutionalism. Trump har också visat bristande respekt för demokratiska principer, vilket hans beteende inför kongressens bekräftande av elektorsrösterna tydliggjort. Trump har således drivit fram en utveckling mot demokratin som sådan, inte bara mot den "liberala demokratin".

rättigheter – demokratiska såväl som liberala. Den konventionella uppdelningen mellan demokrati och liberal konstitutionalism suddas därmed ut.

Detta misstag leder till att Dahl betecknas som ”liberal demokrat” eftersom han inkluderar rättigheter i sitt demokratibegrepp. Mudde och Kaltwasser hävdar att graden av ”liberal demokrati” enligt Dahl bestäms av två faktorer:

Dahl [...] maintained that liberal democratic regimes are structured around two separate and independent dimensions: public contestation and political participation. While the former refers to the possibility to freely formulate preferences and oppose the government, the latter alludes to the right to participate in the political system. Moreover, to ensure the optimization of both dimensions, he believed a demanding set of so-called institutional guarantees is required, including the freedom of expression, right to vote, eligibility for public office, alternative sources of information, among others (Mudde & Kaltwasser 2017: 81).

Denna beskrivning av Dahls dimensioner är missvisande. Båda dimensionerna bestämmer graden av polyarki, det vill säga ”democracy per se” – inte liberal demokrati (enligt hans eget språkbruk). De ”institutional guarantees” som anges motsvaras av de institutioner som ingår i Dahls polyarkibegrepp (Dahl 1971: 6). Dessa institutioner är i sig inte utmärkande för en ”liberal demokrati” i dess egentliga mening. Därtill krävs andra ”institutional guarantees”, t.ex maktdelning och materiell rättsstat (vilket inte hindrar att Dahl kallar även liberala demokratier för ”polyarkier”).

Mudde och Kaltwasser skriver vidare att:

Democracy (sans adjectives) is best defined as the combination of popular sovereignty and majority rule; nothing more, nothing less. In fact, the very etymology of the term democracy alludes to the idea of self-government of the people, i.e. a political system in which people rule...Free and fair elections thus correspond to the defining property of democracy (Mudde & Kaltwasser 2017: 80).

Men för att det skall råda ”free and fair elections” utifrån en agenda som kontrolleras av medborgarna, krävs de demokratiska fri- och rättigheter som de vill hänföra till ”liberal demokrati”. Här uppenbaras, återigen, en felaktig uppfattning om förhållandet mellan demokratiska fri- och rättigheter och folkstyre. Deras begreppsliga misstag får särskilt problematiska konsekvenser när de berör populismens förhållande till demokrati:

Now that we have clear definitions of democracy and liberal democracy, it is time to reflect on how they are affected by populism. In short, populism is essentially democratic, but at odds

with *liberal* democracy, the dominant model in contemporary world. Populism holds that nothing should constrain "the will of the (*pure*) people" and fundamentally rejects the notion of pluralism and, therefore, minority rights as well as "institutional guarantees" that should protect them. In practice, populists often invoke the principle of popular sovereignty to criticize those independent institutions seeking to protect fundamental rights that are inherent to the liberal democracy (Mudde & Kaltwasser 2017: 81).

Med "pluralism" och "minority rights" tycks de inte bara avse liberala rättigheter, utan även demokratiska fri- och rättigheter (till exempel pressfrihet). Följaktligen hävdar de, som framgår av citatet ovan, att populister är "essentially democratic" trots att de är motståndare till demokratiska fri- och rättigheter. Man kan således vara demokrat (utan prefix) och samtidigt vara emot demokratiska fri- och rättigheter. Det är konsekvensen av att dessa rättigheter hänförs till "liberal demokrati". De populister som Mudde och Kaltwasser kallar "essentially democratic" är i själva verket emot både demokrati och liberal demokrati (i egentlig mening).

Populism är ett "paraplybegrepp" som täcker in både demokratiska och auktoritära rörelser. Det som förenar populister är deras retorik; de säger sig försvara folkets intressen mot en elit. Detta budskap kan användas som stöd för vissa sakpolitiska krav (som kan ligga till höger eller vänster på den politiska skalan) eller som stöd för konstitutionella förändringar (som kan gå ut på att inskränka demokratin eller på att stärka demokratin). Alla populister är inte emot det som Mudde och Kaltwasser kallar "liberal demokrati" (det vill säga demokrati) – inte heller emot liberal demokrati i egentlig mening.

För vissa populister är hänvisningen till "folkviljan" ett medvetet retoriskt trick som syftar till att legitimera inskränkningar av både demokratin och liberal konstitutionalism. För andra vilar hänvisningen till "folkviljan" på ett genuint intresse för att folket skall få mer makt. Bland populister finns både de som föraktar och de som respekterar demokratin (och de rättigheter som den kräver). Demokratiska vänsterpopulister i Grekland, Italien och Spanien bör inte sammanblandas antidemokratiska populister i Latinamerika och Östeuropa.

Populismen har generellt varit mer demokratisk i USA än i Europa. Amerikanska populister, både till höger och till vänster, har accepterat demokrati och även liberal konstitutionalism. Varken Tea Party-rörelsen med Sarah Palin i spetsen eller *The Populist Party* som företrädde fattiga lantarbetare under depressionen ville ändra den amerikanska författningen. Den populism som Donald Trump företräder verkar dock ha målsättningen att undergräva den amerikanska författningen – både i dess demokratiska och dess liberala delar (Gelin & Åsard 2019: 127-210).

Mudde och Kaltwasser buntar dock ihop auktoritära populisterna som Carl Schmitt med radikala demokratiska populisterna som inspirerats av Rousseau. Båda hänvisar till ett slags ”ren” och oförfalskad folkvilja. Men man kan naturligtvis inte jämföra deras syn på ”folkviljan”, eftersom de hade helt olika föreställningar om vad den är och hur den kommer till uttryck. Carl Schmitt gjorde ”folkviljan” till en totalitär mystifikation, liktydig med en persons vilja. För Rousseau var den liktydig med utfallet av direkta majoritetsbeslut (som under ideala omständigheter sammanfaller med det han kallade ”allmänviljan”).

De populisterna som numera använder ordet ”illiberal demokrati” för att beteckna den form av demokrati de är anhängare av har större släktskap med Carl Schmitt än med Rousseau och radikala vänsterpopulister (som inte vill inskränka demokratiska fri- och rättigheter). Både Carl Schmitt och Victor Orbán tar avstånd från ”liberala demokratin” (det vill säga demokratin) på liknande grund; den påstås förhindra den ”rena” folkviljans genomförande (se Wittrock 2020). Skillnaden är att Schmitt löper linan ut och blir nazist, medan Orbán (än så länge) nöjer sig med använda valfusk och inskränkningar av pressfriheten för att behålla makten. Men båda använder begreppet ”liberal demokrati” för att legitimera en nedmontering av demokratin.

Sverker Gustavsson hävdar att Carl Schmitt i sin kritik av den parlamentariska ”liberala” demokratin under Weimarrepubliken, ville skilja mellan ”majoritetsstyre” och ”politisk liberalism”. Denna åtskillnad, som Gustavsson i princip verkar godta, är utmärkande för populisterna menar han: ”Populism är med andra ord inte detsamma som diktatur. De kinesiska ledarna förkastar såväl majoritetsstyre som politisk liberalism. Populistiska ledare, däremot, älskar majoritetsstyre, men utan politisk liberalism” (Gustavsson 2018a). Samtidigt tillskriver Gustavsson Schmitt följande uppfattning:

Poängen med rösträtten var för Schmitt att ge folkligt mandat åt statsviljan. För detta behövde den förtroendevalde kunna peka med hela handen och bortse ifrån invändningar. Det sanna folkstyret var den ordning som inte lät sig hejdas av några missriktat politiskt-liberala antaganden om rättsstat, yttrandefrihet, föreningsfrihet och legitim opposition (Gustavsson 2018a).

Innebär detta att Schmitt ”älskar majoritetsstyre, men utan politisk liberalism”? Om man tror att majoritetsstyre (det vill säga demokrati) kan existera utan demokratiska fri- och rättigheter (som Gustavsson kallar ”politisk liberalism”) blir svaret ja. Men om man, i likhet med de flesta demokratiteoretiker, har förstått att det inte kan råda majoritetsstyre utan demokratiska fri- och rättigheter är svaret ett blankt nej.

Sverker Gustavsson menar att Carl Schmitt i sin kritik av den ”liberala demokratin” formulerade en ”analytiskt fruktbar begreppsbestämning” av ”populism” (även om han inte använde ordet populism) i termer av

"icke-pluralism" (Gustavsson 2018b: 166). Schmitts "icke-pluralism" innebär enligt Gustavsson att:

...populisten anser sitt parti ensamt företräda folkviljan och att vederbörande principiellt avfärdar hänsynstagande till vad partier, tidningar, domstolar och organiserade intressen har att säga. Det enda som räknas är den rena och oförfälskade folkviljan som han eller hon själv är den ende som har rätt att uttolka (Gustavsson 2018b: 166).

Här ger Gustavsson en klarsynt beskrivning av Schmitts populism. Men den kunde lika gärna vara en beskrivning av Hitlers syn på "folkviljan". Att beskriva den i termer av "icke-pluralism" framstår som alltför generöst. Den handlar om ett fascistiskt motstånd mot demokrati (utan något prefix), vilket belyser auktoritära populisters förståelse av vad "illiberal demokrati" ytterst innebär. Det principiellt intressanta är att föreställningen att det kan råda majoritetsstyre utan demokratiska fri- och rättigheter i kombination med uppfattningen att populister "älskar majoritetsstyre", möjliggör slutsatsen att auktoritära populister som Carl Schmitt var "essentially democratic, but at odds with liberal democracy" (Mudde & Kaltwasser 2017: 81). Man kan säga att "liberaliseringen" av det konventionella demokratibegreppet leder till en "demokratisering" av Schmitts "illiberala demokrati" (som i förlängningen innebar fascism).

6. Liberalism contra "populistisk demokrati"

Den klassiske liberalen William Rikers polemik mot Dahl och det han kallar "populistisk demokrati" ger perspektiv på den sentida sammanblandningen mellan demokrati och liberalism. I sin bok *Liberalism against populism* för han en kritisk diskussion om "populistisk demokrati" som bygger på en medvetenhet om motsättningen mellan demokrati och liberalism (Riker 1982). Han polemiserar inte mot fascistoida populister som Carl Schmitt, utan mot genuina demokrater som motsätter sig liberala begränsningar av folkstyret.

Enligt Riker innebär en populistisk demokratikonception att demokratins innebörd och värde anses ligga i att den förverkligar en "folkvilja" och därmed ett slags kollektiv autonomi – en demokrati som han tillskriver Rousseau. Riker hävdar, i likhet med Schumpeter, att idén om en "folkvilja" bygger på en illusion. Han hänvisar här till Arrows "omöjlighetsteorem" i social choice-teori: man kan inte aggregera individuella preferenser till ett kollektivt beslut och samtidigt upprätthålla rimliga villkor för demokratiska beslut (Riker 1982: 116f).

Demokratis värde och innebörd kan därför inte vara att den förverkligar folkviljan utan att den möjliggör en kontrollerad maktväxling mellan eliter. Demokratien som sådan ger inte frihet åt medborgarna – varken som individer

eller som kollektiv. Friheten kan bara skapas av en liberal rättsordning, som upprätthålls av en konstitutionellt begränsad demokrati. Det är den formen av demokrati som Riker kallar "liberal democracy" (Riker 1982: 244). (Och det är detta Dahl kallar "limited democracy".) Arrows omöjlighetsteorem ger, enligt Riker, stöd för en "madisonisk republikanism" som ser icke-dominans som en grundläggande princip för ett gott statsskick. "Populist democracy" innebär att majoriteten dominerar minoriteten eftersom besluten blir godtyckliga – även om de sker med hjälp av demokratiska procedurer.²⁶ Rikers kritik av "populist democracy" handlar således inte om att den förnekar medborgarna demokratiska- fri och rättigheter, utan om att den inte sätter gränser för folkstyret. Hans försvar för "liberal demokrati" vilar på liberalers historiska rädsla för den "majoritetstyranni" som en obegränsad folksuveränitet kan innebära.

Riker är således inte en liberal demokrat i den mening som avses då Dahl kallas "liberal demokrat". I själva verket var Dahl anhängare av det som Riker kallar "populist democracy" i den meningen att den "polyarki" som han förordar enbart syftar till att möjliggöra för medborgare att jämlikt utöva makt över en stat.²⁷ Dahl anger inga liberala konstitutionella begränsningar i sitt polyarkibegrepp. Dahl förutsätter, precis som Riker, att medborgarnas demokratiska fri- och rättigheter skyddas – annars kan de inte utöva makt. Men ett skydd för demokratiska fri- och rättigheter innebär inte att en "populistisk demokrati" övergår i en "liberal demokrati". "Populistisk demokrati" innebär en demokrati utan konstitutionella begränsningar – i den meningen är den en "illiberal demokrati" (jfr Tännjö 1992). Men i den utsträckning som den inskränker demokratiska fri- och rättigheter upphör den att vara en demokrati – populistisk såväl som illiberal.

I den svenska författningspolitiska traditionen har den "populistiska" demokratikonceptionen, i Rikers mening, haft stort inflytande. Folksuveränitet-principen har ansetts vara överordnad liberala konstitutionella begränsningar.²⁸ Konstitutionellt reglerat rättighetsskydd, särskilt av den privata äganderätten, avvisades av den Tingstenska författningsutredningen (som tillsattes 1938) av både principiellt demokratiska och pragmatiska skäl; man nöjde sig med

26 Riker skiljer dock inte på den godtycklighet som följer av Arrows omöjlighetsteorem och den godtycklighet som följer av att individuella preferenser kan aggregeras till kollektivt rationella beslut. I det förra fallet handlar det om en godtycklighet som är oberoende av individuella preferenser, i det senare fallet om en godtycklighet som är uttryck för ett kollektivt beslut som är beroende av individuella preferenser.

27 I en kritisk kommentar till Riker hävdar Dahl att den godtycklighetsproblematik som Riker avser att lösa uppstår även i hans "liberal democracy" och att problemet är relativt ovanligt i det som Riker kallar "populist democracy" (Dahl 1989: 154).

28 Ett undantag är Maktutredningen som tillsattes i slutet av 1980-talet och leddes av Olof Petersson. Petersson (1989: 99f) definierar demokrati både i termer av individuell autonomi (det som Rawls kallar "comprehensive liberalism") och i termer av institutionell autonomi, vilket leder fram till ett försvar för en "pluralistisk demokrati" med maktindelning och "valfrihetsrevolution" inom den offentliga sektorn. Se Lundström 1991 för en kritisk diskussion.

att räkna upp ett antal rättigheter som kunde ändras i vanlig lag (Algotsson 1987: 22-42). Denna negativa syn på grundlagsfästa rättigheter återkom i den författningsutredning som låg till grund för 1974 års författningsreform. (Ett viktigt undantag är tryckfrihetsförordningen.)

Författningsutredningens huvudsekreterare var Jörgen Westerståhl. Hans idé om att "åsiktsrepresentativitet" mellan väljare och valda är ett mått på graden av demokrati kom i hög grad att prägla utredningens förslag. Det överordnade målet var att "behålla tanken på folkviljans förverkligande" (Westerståhl och Johansson 1981: 12). Det representativa systemets demokratiska kvalitet består, enligt Westerståhl, i dess förmåga att generera de beslut som skulle ha fattats i direkta demokratiska omröstningar av medborgarna om de satte sig in i besluten i lika hög grad som deras representanter (Westerståhl & Johansson 1981: 12; Lundström 2001b: 194).

Denna analytiska koppling mellan representativ demokrati och "folkviljans förverkligande" var vägledande för de konstitutionella reformer som föreslogs av den westerståhlska författningsutredningen: avskaffande av tvåkammarriksdagen, korta mandatperioder (tre år) och många ledamöter (350); ett svagt rättighetsskydd och frånvaron av lagprövningsrätt av domstolar.²⁹ Dessutom blev författningsförändringar relativt enkla att genomföra av riksdagen. Westerståhl kan sägas ha en "rousseauansk" syn på representativ demokrati (jfr Tersman & Tännsjö 2020: 39f). Den författningsreform som han var med om att utforma uppfyller i hög grad Rikers kriterium på "populistisk demokrati". Detsamma kan sägas om Tingstens motstånd mot konstitutionella begränsningar av demokratin. Tingsten gjorde dock inte samma koppling mellan "åsiktsrepresentativitet" och folksuveränitet, utan nöjde sig med att framhålla den proceduriella grundvalen för demokrati, vilken ytterst handlade om att säkerställa en demokratisk maktordning (se Lundström 2009 för en diskussion).

Det intressanta ur begreppsanalytisk synvinkel är att motsättningen mellan "liberal" och "populistisk demokrati" inte vilar på en föreställning om att demokratin som sådan kan existera utan demokratiska fri- och rättigheter. Både "liberala demokrater" och "populistiska demokrater" hävdar att demokratin i sig kräver demokratiska fri- och rättigheter. Skillnaden är att de har olika syn på gränserna för den makt medborgarna skall tillåtas utöva med hjälp av dessa rättigheter. Skall en författning garantera andra än demokratiska rättigheter och principer? Det är den frågan som liberala och "populistiska" demokrater ger olika svar på.

29 I senare författningsreformer har detta ändrats. Mandatperioden förlängdes till fyra år, antalet riksdagsledamöter minskades till 349, domstolar har getts rätt underlåta att döma enligt lagar som kan anses strida mot grundlagarna och Europakonventionen om mänskliga rättigheter har införlivats i Regeringsformen (RF 2: 19). EU-anslutningen har också inneburit att svenska lagar prövas mot EU-rätten.

Barry Holmström som ansluter sig till den konventionella tolkningen av ”liberal demokrati”, skriver i sitt stora arbete *Domstolar och demokrati*:

Frestelsen har dock varit stor för demokrater av alla schatteringar att binda de folkvaldas handlingsutrymme genom att utforma politiska krav till fundamentala rättigheter, vilka sägs kräva grundlagsskydd. För de liberala demokraterna har därvidlag inte några demokratiteoretiska hinder förelegat. Med de ärevördiga rättighetsförklaringarna som historiskt alibi har de kunnat kräva framför allt att den privata äganderätten skulle undandras det kollektiva beslutsfattandet (Holmström 1998: 65).

I anslutning till Holmströms iakttagelse kan man påpeka att även bland ”populistiska” demokrater, som betonar ”folkviljans förverkligande”, finns de som förordar konstitutionellt skydd för demokratiska fri- och rättigheter – och även en författningsdomstol som upprätthåller detta skydd, till exempel Hans Kelsen (Holmström 1998: 244ff). I princip inskränker en sådan konstitution demokratins beslutsområde – demokratiska fri- och rättigheter får inte begränsas. Men den typen av begränsning konstituerar inte en ”liberal demokrati” i Rikers mening, snarare befäster den en ”populistisk demokrati”.

För att travestera Muddes och Kaltwassers formulering kan man säga att ”populistiska demokrater”, i Rikers mening, är ”essentially democratic, but at odds with liberal democray”. Den slutsatsen förutsätter att man inte blandar samman liberalism med demokratiska fri- och rättigheter. Men de auktoritära populisterna som Mudde och Kaltwasser påstår vara ”essentially democratic” är varken liberaler eller demokrater. De är således inte ens illiberala demokrater.

7. Avslutning

Den begreppsanalytiska diskussionen av ”liberal-” och ”illiberal demokrati” som har förts i denna uppsats påminner om den tingstenska kritiken av ”innehållsliga definitioner” som fördes fram i början av 1970-talet i kölvattnet av den ”nya vänsterns” framväxt. Syftet var att visa på att ”demokrati” används i övertalningsdefinitioner för att torgföra ett politiskt ideal som handlar om något annat än demokrati. Skillnaden är att då handlade kritiken om att man lägger in kriterier på demokrati som är irrelevanta i den meningen att de avser möjliga utfall av demokrati (t.ex. med avseende på ekonomiskt system). Här handlar kritiken om att man lyfter bort relevanta kriterier från demokratibegreppet.

Den begreppsliga förskjutning i demokratibegreppet som skett, speglar en framväxande auktoritär populistisk kritik av både liberalism och demokrati. I denna kritik blandas demokrati och liberalism ihop; demokratiska fri- och rättigheter görs till liberala rättigheter. Därmed skapas en begreppslik förutsättning för en demokrati utan demokratiska fri- och rättigheter, vilket

kallas "illiberal demokrati". Det anmärkningsvärda är att även många av demokratin (och liberalismens) försvarare verkar ha gått med på denna begreppsfröskjutning. Både "liberala" och "illiberala" demokrater skär bort de rättigheter som Dahl kallar "integral to the democratic process" från demokratibegreppet.

Att auktoritära populisterna utför denna begreppsliga "lobotomi" av demokratin kan man förstå. Men det är svårare att förstå att den även förekommer i läroböcker i statskunskap. När auktoritära populisterna sägs vara "essentially democratic, but at odds with liberal democracy" går man populisterna till mötes (Mudde & Kaltwasser 2017: 81). När Dahl beskrivs som "liberal demokrat" och företrädare för en "demokrativariant" där medborgarna har demokratiska fri- och rättigheter (Anckar m.fl. 2013: 2) går man också, måhända oavsiktligt, auktoritära populisterna till mötes; implicit påstår man att ett politiskt system utan sådana rättigheter kan utgöra en annan möjlig "variant" av demokrati.

Att separera demokratin från demokratiska fri- och rättigheter och kalla dessa "liberala rättigheter" innebär att motsättningen mellan auktoritära populisterna och demokrater inte tydliggörs. Det innebär också att motsättningen mellan demokrati och liberal konstitutionalism fördunklas. Alla genuina demokrater, som förstår vikten av demokratiska fri- och rättigheter, framställs som liberaler. Detta retoriska grepp har drag av "övertalningsdefinition".

Om Dahl är "liberal demokrat" vad skall man då kalla William Riker (och alla andra) som kritiserar Dahl från en klassisk liberal utgångspunkt? Enligt den konventionella terminologin är de som vill kombinera demokrati med liberal konstitutionalism "liberala demokrater". Avgörande är om man bara försvarar rättigheter som är interna i förhållande till demokratibegreppet eller om man dessutom försvarar externa, liberala rättigheter. Eftersom Dahl gör det förra och Riker det senare, så bör Dahl (liksom Tingsten) kallas demokrat och Riker liberal demokrat.

Frågan är då vad man bör kalla auktoritära populisterna som Orbán, Putin och Erdogan, som i varierande grad, är beredda att kränka både demokratiska och liberala rättigheter. Om man vill behålla den konventionella innebörden av "demokrati" bör man undvika "demokrati" med ett prefix. Det finns flera statsvetare som har insett att termen "illiberal demokrati" är olämplig för att beteckna det system som auktoritära populisterna är anhängare av. Lämpligare termer är "elektoral autokrati" (Teorell 2010: 76) eller "competitive authoritarianism" (Levitsky & Way 2002). Det är, som "vaktunden" Tingsten träffande uttryckte det, "olämpligt att indela statsformerna med hänsyn till de föreställningar, som vederbörande statshärskare framställa så som vägledande; avgörande bör vara statsskickets faktiska gestaltning" (Tingsten 1933: 59).

Litteratur

- Algotsson, Karl-Göran, 1987. *Medborgarrätten och regeringsformen*. Stockholm: Norstedts.
- Anckar, Carsten, Bengtsson, Åsa, Denk, Thomas & Karvonen, Lauri, 2013. *Komparativ politik – institutioner och beteende*. Lund: Studentlitteratur.
- Beckman, Ludvig, 2005. *Grundbok i idéanalys*. Stockholm: Santerius förlag.
- Barry, Barry, 1991. *Democracy and Power*. Oxford: Clarendon Press.
- Beetham, David, 1994. "Key Principles and Indices for a Democratic Order", i Beetham, David (red.), *Defining and Measuring Democracy*. London: Sage.
- Bobbio, Norberto, 1994. *Liberalism och demokrati*. Göteborg: Daidalos.
- Bogaards, Matthijs, 2009. "How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism", *Democratization* 16(2), s. 399–423
- Collier, David & Levitsky, Steven, 1997. "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research", *World Politics* 49(3), s. 430–451
- Dahl, Robert A., 1956. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: The Chicago University Press.
- Dahl, Robert A., 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A., 1999. "Kan internationella organisationer vara demokratiska?", i Amnå, Erik (red.), *Bör demokratin avnationaliseras?*, Demokratiutredningen. Skrift 21. SOU 1999: 11.
- Dahl, Robert A., 2003. *How Democratic Is the American Constitution?* New Haven and London: Yale University Press.
- Dworkin, Ronald, 2000. *Sovereign Virtue*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Elster, Jon, 1998. "Deliberation and Constitution Making", i Elster, Jon (red.), *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elvander, Nils, 1975. "Demokrati och socialism", i Elvander, Nils (red.), *Demokrati och socialism*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Frändberg, Åke, 1996. "Begreppet rättsstat", i Sterzel, Fredrik (red.), *Rättsstaten – rätt, politik och moral*. Uppsala: Justus förlag.
- Föllesdal, Dagfinn, Elster, Jon & Walöe, Lars, 1993. *Argumentationsteori, språk och filosofi*. Stockholm: Thales.
- Gallie, Walter, B., 1956. "Essentially Contested Concepts", *Proceedings of the Aristotelian Society* 56, s. 167–198.
- Gauss, Gerald, F., 2003. *Contemporary Theories of Liberalism*. London: Sage.
- Gelin, Martin & Åsard, Erik, 2019. *Hotet mot demokratin. Högerpopulismens återkomst i Europa och USA*. Lund: Historiska media.
- Gustavsson, Sverker, 2018a. "Därför måste demokratins vänner lära sig förstå dess fiender", *Dagens Nyheter*, 2018-05-02.
- Gustavsson, Sverker, 2018b. "Skuggteorin tydliggör problemet", s. 161–202 i Sverker Gustavsson, Claes-Mikael Jonsson & Ingemar Lindberg (red.), *Vad krävs för att rädda demokratin?*. Stockholm: Premiss förlag
- Habermas, Jürgen, 1992. *Moral consciousness and communicative action*. Cambridge Mass.: MIT Press.
- Habermas, Jürgen, 1995. *Diskurs, rätt och demokrati*. Stockholm: Daidalos.
- Hadenius, Axel, 1992. *Democracy and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Hayek, Friedrich, 1967. *Studies in Philosophy, Politics and Economics*. New York: Simon and Schuster.
- Hayek, Friedrich, 1979. *Law, Legislation and Liberty* 3. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hedenius, Ingemar, 1974. *Herbert Tingsten. Människan och demokraten*. Stockholm: Norstedts.
- Hermansson, Jörgen, 1986. "Demokrati i västerländsk mening", *Statsvetenskaplig tidskrift* 89(4), s. 253–264.
- Hermansson, Jörgen, 2003. "Vad är det som är bra med demokrati?", i Hermansson, Jörgen & Gilljam, Mikael (red.), *Demokratins mekanismer*. Stockholm: Liber.
- Holmström, Barry, 1998. *Domstolar och demokrati*. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala 130. Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala universitet.
- Kelsen, Hans, 1955. "The Moral Foundation of Democracy", *Ethics* LXVI, s. 1–101.
- Kymlicka, Will, 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press.
- Levitsky Steven & Lucan, Way, 2002. "Assessing the Quality of Democracy", *Journal of Democracy* 13(2), s. 51–65.
- Liedman, Sven-Erik, 2019. "Vi måste sluta tala om den liberala demokratin", *ETC* 2019-03-04
- Lindwall, Johannes m.fl., 2017. *Samverkan och strid i den parlamentariska demokratin*. SNS Demokratirapport 2017. Stockholm: SNS Förlag.
- Lively, Jack, 1975. *Democracy*. Oxford: Basil Blackwell.
- Lundström, Mats, 1991. "Maktutredningens 'vetenskapliga' liberalism", *Statsvetenskaplig tidskrift* 94(2), s. 161–169.
- Lundström, Mats, 2001a. "Kan definitioner av 'demokrati' vara opartiska?", *Tidskrift för politisk filosofi* (1), s. 38–80.
- Lundström, Mats, 2001b. "Tre demokratibegrepp i svensk statskunskap", i Berggren, Niclas, Karlsson, Nils & Nergelius, Joakim (red.), *Demokratins konstitutionella val*. Stockholm: City University Press.
- Lundström, Mats, 2009. "Value Relativism, Proceduralism and Opinion Representation", *Nordic Journal of Human Rights* 27(2), s. 242–259.
- Lundström, Mats, 2019. "Därför bör inte 'illiberala demokratier' kallas demokratier", *Kvartal*, 28 augusti. <https://kvartal.se/artiklar/darfor-bor-illiberala-demokratier-inte-kallas-for-demokratier/>.
- Mouck, Yasha, 2018. *The People vs. Democracy*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Mudde, Cas & Kaltwasser, Christobal R., 2017. *Populism – a Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Müller, Jan-Werner, 2019. "Was ist und zu welchem Zweck studiert man die 'illiberalen Demokratien'?", i Mouffe, Chantal, Offe, Claus & Krastev, Ivan (red.), *Wenn Demokratien demokratisch untergehen*. Wien: Passagen Verlag.
- Naess, Arne, 1956. *Democracy, Ideology and Objectivity*. Oslo: Oslo University Press.
- Naess, Arne, 1968. *Demokratisk styreform. En presiserings-meny*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Petersson, Olof, 1989. *Makt i det öppna samhället*. Stockholm: Carlssons.
- Plattner, Marc, F., 2019. "Illiberal Democracy and the Struggle on the Right", *Journal of Democracy* 30(1), s. 5–19.

- Popper, Karl, 1972a. *Conjectures and Refutations*. London: Routledge.
- Popper, Karl, 1972b. *Objective Knowledge*. Oxford: Oxford University Press.
- Premfors, Rune, 2000. *Den starka demokratin*. Stockholm: Atlas.
- Przeworski, Adam, 1999. "Minimalist conception of democracy: a defence", i Schapiro, Ian & Hacker- Córdón, Casiano (eds), *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Riker, William H., 1982. *Liberalism Against Populism*. San Francisco: W. H. Freeman.
- Rawls, John, 1980 (1971). *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Rawls, John, 1993. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Rothstein, Bo (red.), 1995. *Demokrati som dialog. Demokratirådets rapport 1995*. Stockholm: SNS Förlag.
- Sartori, Giovanni, 1974, "Guidelines for Concept Analysis", i Sartori, Giovanni (ed.), *Social Science Concepts*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Schumpeter, Joseph, 1952 (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen & Unwin.
- Stevenson, Charles, 1969 (1944). *Ethics and Language*. New Haven: Yale University Press.
- Teorell, Jan, 2010. "Demokratisering av elektorala autokratier", i Widmalm, Sten & Oskarsson, Sven (red.), *Prometokrati*. Lund: Studentlitteratur.
- Tersman, Folke & Tännsjö, Torbjörn, 2020. *Folk & Vilja*. Stockholm: Fri tanke.
- Tingsten, Herbert, 1933. *Demokratiens seger och kris*. Stockholm: Bonniers.
- Tingsten, Herbert, 1945. *Demokratiens problem*. Stockholm: Bonniers.
- Tännsjö, Torbjörn, 1992. *Populist Democracy – a Defence*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Westerståhl, Jörgen & Johansson, Folke, 1981. *Medborgarna och kommunen*. Rapport 5 från Kommunaldemokratiska forskningsgruppen. Ds Kn 1981: 12.
- Westerståhl, Jörgen. 1993. "Om statsvetenskapens förträfflighet", i *Politikens väsen – En vänbok till Olof Ruin*. Stockholm: Tidens förlag.
- Wittrock, Jon, 2020. "En kontroversiell klassiker", *Statsvetenskaplig tidskrift* 122 (4), s. 731–735.
- Zakaria, Fareed, 1997. "The rise of illiberal democracy", *Foreign Affairs* 76(6), s. 22–43.
- Zakaria, Fareed, 2016. "America's democracy has become illiberal", *Washington Post*, December 29, 2016.