

Demokratiet og dets forudsætninger

AV PALLE SVENSSON

Indledning

Jörgen Hermansson tager i sin artikel fat på en række spørgsmål, der uden tvivl er relevante og væsentlige i demokratisk teori. Jeg synes også, at de trænger til fortsat drøftelse, idet jeg er enig i hans påstand om, at der bag den almindelige tilslutning til demokratiet skjuler sig en række uklarheder og konflikter. Den vestlige demokratiopfattelse er langt fra så entydig, som det ofte antages, og det er derfor anerkendelsesværdigt, men også temmelig ambitiøst, at ville kaste nyt lys herpå. Han tilkendegiver i denne forbindelse, at det er en begrebsafklaring, der er hans formål, derimod ikke en diskussion af det normative spørgsmål om, hvad demokrati bør være.¹ Artiklen indeholder tre hovedafsnit, som hver for sig er klagørende og perspektivrige. Efter min opfattelse kan en del af hans konklusioner dog anfægtes ud fra hans egne præmisser, og han drager heller ikke fuldt ud konsekvenserne af den gennemførte analyse.

Nødvendige forudsætninger for demokratiet

I det første hovedafsnit i artiklen med overskriften "Tingstens överideologi" argumenterer Hermansson for det problematiske i den traditionelle sondring mellem demokratiets form og indhold. Hans hovedpointe, at Herbert Tingsten og Alf Ross ikke kan fastholde definitionen af demokratiet ved formen, beslutningsmetoden, alene, men også inddrager beslutningernes indhold, nemlig med hensyn til borgerrettighederne, er væsentlig og klagørende i forhold til mange diskussioner om demokrati. Hans diskussion af de slutninger, som man kan drage heraf, er dog ikke fyldestgørende.

For det første nævner han kun kort den mulighed, at demokrati nok defineres som en beslutningsmetode, men at man dertil lægger sådanne rettigheder, som er nødvendige for eller udgør en garanti for denne metodes fortsatte beståen (s 255). Han henviser her i en note til Robert A.

Dahl, men diskuterer ikke nærmere denne mulighed, til trods for at den – som jeg skal vende tilbage til – netop rummer muligheder for at løse nogle af de problemer, som artiklen behandler.

For det andet synes hans konklusion på afsnittet (s 256) at rumme en uklarhed i problemstillingen. På den ene side har Hermansson gentagne gange understreget, at hans formål er at undersøge den demokratiopfattelse, der er fremherskende i de vestlige lande, men på den anden side afviser han så definitioner, der bygger på form-indhold tankegangen, som ufrugtbare, fordi de ikke indfanger de skillelinier mellem forskellige synsmåder på demokratiet, som vi (i de vestlige lande) opfatter som centrale. Man må her spørge: hvad er det så Hermansson vil? Vil han klargøre den fremherskende og dominerende demokratiopfattelse, eller vil han analysere de centrale måder, hvorpå dette demokrati anskues? Er det den brede og dominerende konsensus eller de konflikter, der trods alt findes omkring den dominerende demokratiopfattelse, der interesserer ham? Måske vil han begge dele, fordi han har en teori om, at den vestlige demokratiopfattelse indeholder nogle modstridende elementer, som gennem deres forening rummer en dynamik, som tenderer mod at ændre den rådende demokratiopfattelse i de vestlige lande? Hermed kommer der imidlertid et cirkulært element ind i hans analyse. Han tilkendegiver således indledningsvis, at han ønsker at vise, at den rådende enlighed er begrænset, og at den vestlige demokratiopfattelse er en syntese af flere forskellige, men ikke uforenelige ideer, samtidig med at han senere afviser en definition, fordi den ikke indfanger de forskellige synsvinkler, som han mener er centrale, og som han ønsker at påvise. Jeg tror, at det ville være mere klagørende, hvis man arbejdede med en tredeling mellem demokratiets ideal, dets konkrete udformning i de vestlige lande, og forudsætningerne for dets fortsatte eksistens og en større realisering af idealet.²

Retsstaten, folkeviljen og markedet

I det andet hovedafsnit med overskriften "Demokratibegrebets historiske røtter" argumenterer Hermansson for, at der næppe er tale om ét bagvedliggende princip for de civile, politiske og sociale rettigheder, som efterhånden har lagret sig over hinanden, og som er smeltet sammen til den vestlige demokratiopfattelse. Meget taler for, at der netop er tale om, at forskellige ideer historisk er føjet sammen, og jeg finder Hermanssons hovedtese om, at vores nuværende mening med demokrati rummer en forening – men også en konflikt – mellem ideerne om retsstaten og folkesuveræniteten (s 258), klagende og perspektivrig. Jeg mener imidlertid ikke, at Hermansson her drager den fulde konsekvens af sin analyse.

Demokrati var frem til slutningen af 1700-tallet i de førende politiske og intellektuelle kredse noget negativt. Det var forbundet med direkte styre og de fattiges styre i deres egen interesse. Det var også forbundet med det klassiske athenske demokrati, som hverken var anset som noget positivt eller virkede synderlig inspirerende for den politiske udvikling.³ Først med den store franske revolution og med etableringen og udviklingen af styreformen i De Forende Amerikanske Stater begynder demokrati-begrebet efterhånden at blive opfattet mere positivt, samtidig med at det gradvis ændrer indhold. Demokrati forenes med ideen om repræsentativt styre, og de fattiges styre i egen interesse afløses af forestillingen om et styre i alles interesse og sluttelig af forestillingen om en beskyttelse af mindretallets rettigheder. Efter erfaringerne i 1848 kan borgerskabet tage demokratiet til sig, medens tabet af demokratiens radikale indhold får Marx til at opgive det nu borgerliggjorte demokrati.⁴

Når borgerskabet og de liberale kan tage demokratiet til sig, er baggrunden uden tvivl, som Hermanssons beskriver det (inspireret af Francis Sejersted), at retsstatsideen kombineres med tanken om folkeviljen. Borgerskabet og dets liberale teoretikere vendte sig netop mod enevældens vilkårlige styre. Over for enevældens privilegier og tilfældighed stillede man ideen om retsstaten med dens lighed for loven og dens binding af magtens udøvelse, så magtudøvelsen blev forudsigelig for borgerne. Hermansson har imidlertid ret i, at borgerskabet og de liberale ikke alene ønskede at binde staten, men også at begrænse den. Han har desuden ret i, at sammenblandingen af disse to ideer – den bundne og den begrænsede stat – har en betydningsfuld baggrund set ud fra en historisk

synsvinkel (s 258). Min pointe er her, at Hermansson straks glemmer denne vigtige sondring. Når han således (s 259) siger, at ideen som socialstaten trækker "det på ett begrepsligt plan noget spända förhållandet mellem folksuveränitetstanken och rättsstatsidealen" frem i lyset, så går hans argumenter om rutinepolitik og snævere og præcise rammer mere på den *begrænsede* stat end på den *bundne* stat. Argumenterne for, at staten skal være bundet – det være sig af retsstatens regler eller af folkeviljen – siger intet om, at staten også skal være begrænset. Det er netop liberalisterne som ud fra deres tro på det frie marked kombinerer tanken om den bundne og den begrænsede stat.

Når Hermansson taler om det vestlige demokratibegreb og om, at to ideer, folkesuveræniteten og retsstaten, er kombineret heri, så taler han i virkeligheden om den liberalistiske opfattelse af det vestlige demokrati. Jeg mener derimod, at der er tale om tre ideer, nemlig foruden folkesuveræniteten og retsstaten også markedet og den dermed forbundne tanke om den begrænsede stat. Hermansson drager her ikke den fulde konsekvens af den analyse, som han gennemfører, og det medfører efter min opfattelse en misfortolkning af de ideologiske konflikter om demokratiet.

Demokrati, kapitalisme og socialisme

I det tredje hovedafsnit om "Ideologiske skiljeliner" forsøger Hermansson at vise, at den konflikt mellem retsstatsideen og folkesuverænitetstanken, som danner grundlaget for de forskellige synspunkter på velfærds- eller socialstaten. Dette afsnit er efter min opfattelse det svageste i artiklen. Det er ikke ganske klart, hvor Hermansson vil hen med det, han skriver i dette afsnit, og grundlæggende rammer han ved siden af det centrale problem. Imidlertid mener jeg, at hans egen begrebsdannelse rigtigt anvendt er i stand til at karakterisere problematikken på en præcis måde.

Som udgangspunkt er det nok rigtigt, at ideerne om retsstaten og folkesuveræniteten kan komme i konflikt med hinanden. Samtidig må det dog fremhæves, at de meget langt ikke blot kan forenes, men også supplerer hinanden. Ideer om, at alle er lige for loven, og at myndighederne skal være bundet af gældende love, siger jo ikke i sig selv noget om, hvordan lovene bør tilvejebringes. Det gør folkesuverænitetsteorien derimod. På den anden side er der intet i denne teori, som forhindrer, at lovene skal anvendes på en ligelig og forudseelig

måde. Tværtimod kan folkeviljen kun slå igennem, når de love, som den finder udtryk i, gennemføres konsekvent og upartisk. Konflikten mellem disse ideer opstår først omkring borgernes mere grundlæggende rettigheder. Kan alle rettigheder tages fra borgerne, fordi folkeviljen kræver det? Eller er en række rettigheder en forudsætning for, at folkeviljen i det hele taget kan finde udtryk? Og i givet fald hvilke? Hvad er nødvendige forudsætninger for folkesuveranitetens herredømme, eller anderledes formuleret, hvordan skal folkesuveraniteten bindes, for at den skal være i stand til at fungere?

Jeg skal ikke i denne sammenhæng forsøge at give svar på disse grundlæggende spørgsmål. Min pointe er imidlertid, at de forskellige ideologiske anskuelser omkring borgernes sociale og økonomiske rettigheder ikke først og fremmest sker ud fra en afvejning mellem hensynet til folkeviljen eller til retsstaten – sådan som Hermansson fremstiller det – konflikten står derimod omkring statens begrænsning.

Liberalistisk orienterede teoretikere og politikere benytter her retsstatsideerne om den bundne stat til at begrænse statens aktivitetsområde og til at sikre civile og politiske rettigheder over for staten. Ønsket om at begrænse staten hviler så videre på en påstand om, at kapitalismen, markedet og den private ejendomsret er nødvendige forudsætninger for demokratiet. Selv om Herbert Tingsten betegnede demokratiet som en overideologi, og Hermansson læser ham på den måde, at demokrati lader sig forene med både socialisme, liberalisme og konservatisme (s 260), så efterlader Tingstens diskussion af forholdet mellem demokrati og socialisme hos mig det indtryk, at han mener, at de ikke lader sig forene, eller at det i hvert fald kun kan ske med store farer for demokratiet.⁵

Socialistisk orienterede teoretikere og politikere benytter heroverfor folkeviljens udtalte krav eller påstande om nødvendige forudsætninger for folkeviljens gennemslag som argumenter for statens udvidelse og sikringen af sociale og økonomiske borgerrettigheder over for markedet. Denne opfattelse finder ikke blot udtryk hos socialdemokratiske og socialistiske politikere, men også blandt teoretikere. For eksempel argumenterer Robert A. Dahl for det nødvendige i at reducere "the adverse effects on democracy and political equality that result when economic liberty produces great inequality in the distribution of resources and thus, directly and indirectly, of power."⁶

Den ideologiske uenighed mellem liberalister og socialister består derfor dybest set ikke i en uenighed om, om staten bør bindes af love og grundlæggende borgerrettigheder. Den ideologiske konflikt er dybest set heller ikke udtryk for en uenighed om, hvor stærk denne binding skal være. Det er ikke således, at liberalister altid og om alle spørgsmål mener, at borgerrettigheder er vigtigere end folkesuveraniteten. Det er let at finde eksempler på, at liberalister mener, at velerhvervede rettigheder må vige for en udtalt folkevilje eller for vigtige politiske mål, som er besluttet af folkets valgte repræsentanter. Dette er typisk tilfældet for sociale og økonomiske borgerrettigheder. Lad mig blot nævne liberalisternes krav om indskrænkninger i det offentlige velfærdsforanstaltninger under de senste års økonomiske lavkonjunktur. Modsat vil socialister kræve velerhvervede sociale og økonomiske rettigheder fastholdt over for en folkevilje, der er affødt af øjeblikkelige økonomiske konjunkturer, som for eksempel de danske socialdemokraters krav om "social genopretning" over for den borgerlige regering. Uenigheden står med andre ord ikke om bindingens karakter, men om de områder, hvorpå den bør finde anvendelse. Det er med andre ord mere statsmagtens begrænsning end dens binding, der danner grundlag for uenigheden mellem liberalister og socialister.

Kommunisterne står derimod uden for denne debat. Lenin var således enig med de konservative og liberale i, at det vestlige – han taler om det borgerlige – demokrati ikke kan adskilles fra det kapitalistiske samfund. Med udgangspunkt i folkeviljens krav mener Lenin og kommunisterne, at staten hverken skal være bundet eller begrænset. Deres ideal er ikke et samfund med en styreform, der realiserer princippet om politisk lighed, men derimod et samfund uden nogen stat og politisk styreform, det kommunistiske samfund. Under realiseringen af dette ideal vil kommunisterne være folkets/proletariatets fortrop, men hverken lade sig binde eller begrænse af civile, politiske, sociale eller økonomiske borgerrettigheder.

De ideologiske hovedpositioner – såvel de aktuelle som de historiske – lader sig derfor ikke sammenfatte på så entydig måde som i Hermanssons figur 2. Alle de tre dimensioner, folkesuveranitet, retsstat og marked må inddrages, for eksempel som angivet her i tabel 1.

Tabel 1. Ideologiske hovedpositioner

| | | Staten bundet: + retsstat | Staten ubundet - retsstat |
|-----------------------------------|--------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| Staten begrænset: Marked | - Folkesuverænitet | Konstitutionalisme | Oplyst enevælde: Fysiokraterne |
| | + Folkesuverænitet | Liberalt demokrati | Fascisme Autoritarisme |
| Staten ubegrænset: Planlægning | - Folkesuverænitet | Wilhelmske kejserrige | Absolut monarki Tyranni |
| | + Folkesuverænitet | Socialistisk demokrati | Kommunisme Totalitarisme |

Konklusion

Jørgen Hermanssons analyse er som sagt klagende og tankevækkende, men ikke konsekvent gennemført. Han er efter min opfattelse for hurtig til at opgive definitionen af det vestlige demokrati som en styreform, der i praksis søger at tilnærme sig demokratiets ideal under forudsætninger, som i større eller mindre grad kan sikre dets fortsatte eksistens og realisering af idealet. Det vestlige demokrati karakteriseres udmærket – som Hermansson foreslår – ved en kombination af ideerne om retsstaten og folkesuveræniteten, men de forskellige ideologiske holdninger til dette demokrati hviler ikke på en afvejning af disse to ideer over for hinanden, men derimod på forskellige opfattelser af, hvilke forudsætninger der er nødvendige eller fremmende for demokratiets fortsatte eksistens og udvikling. Disse opfattelser vedrører især spørgsmålet om statens begrænsning, eller med andre ord synet på marked over for planlægning, økonomisk frihed over for økonomisk sikkerhed, privat ejendomsret over for kollektiv/statlig ejendomsret, kort sagt kapitalisme over for socialisme.

Noter

¹ Ud fra denne problemstilling kunne man forvente, at det materiale, som Hermansson ville analysere, består af udtalelser af ledende politikere, hensigtserklæringer i centrale former for lovgivning, partiernes principprogrammer, formålsparagraffer i vigtige organisationer og andre udtryk for den dominerende ideologi og selvforståelse i de vestlige samfund. Det er imidlertid ikke tilfældet. Hermansson bygger alene på, hvad teoretikere i fortid og nutid har sagt om demokratiet, og han anlægger i virkeligheden ganske vage kriterier for, hvad der er "normal sprogbrug", og hvad det er meningsfuldt at kalde for "demokratisk" (p. 19).

² Det er netop det, Robert A. Dahl gør i sine seneste bøger. I *Dilemmas of Pluralist Democracy* (New Ha-

ven: Yale University Press, 1982) omtaler han således først demokratiet som et ideal (pp. 5-7) og derefter som aktuelle regimer i store samfund (pp. 7-11). Han siger eksplicit, at den afstand, der er mellem demokratiets ideal og dets realiteter skyldes faktorer, som er under menneskelig kontrol, og som derfor i princippet kan ændres gennem menneskelige handlinger, selv om demokrati i så stort omfang som i et helt land møder visse indbyggede grænser (p. 11). I bogen diskuterer han så, hvorfor relativt uafhængige organisationer er ønskelige i store demokratier, hvilke problemer de skaber for en yderligere realisering af det demokratiske ideal, og hvad man kan gøre ved dette. Desuden diskuterer han kapitalisme og socialisme – herunder fordelingen af økonomiske ressourcer – som forudsætninger for demokratiet. Og dette tema udvikler han så videre i sin bog om *A Preface to Economic Democracy* (Oxford: Polity Press, 1985).

³ Se Jens A. Christophersen i Arne Naess, *Democracy, Ideology and Objectivity* (Oslo: University Press, 1956), pp. 77-138. For en nyere analyse, specielt af det athenske demokrati og dets betydning, se Rudi Thomssen (red.), *Det athenske demokrati i samtidens og eftertidens syn* (Århus: Forlaget Sfinx, 1986).

⁴ Curt Sørensen, "Marx' og Engels' demokratiteori", *Politica*, 11. årg., nr. 2, 1979, pp. 40-91.

⁵ Se Herbert Tingsten, *Demokratiets problem* (Stockholm: Bokförlaget Aldus/Bonniers, 2. udg., 1960), pp. 110-136, navnlig p. 133. (OBS: Jeg henviser nok her til en anden udgave af Tingsten end Hermansson, jfr. hans note 5, der er til Tingsten p. 57, medens det i min udgave står p. 42.) En nyere argumentation for, at kapitalismen er nødvendig for demokratiets overlevelse findes i Dan Usher, *The Economic Prerequisite to Democracy* (Oxford: Basil Blackwell, 1981). En kritik heraf findes hos Elias Berg, "The Proof of Capitalism: Usher's Celebration of the Status Quo", *Political Studies*, vol. 34, 1986, pp. 99-119. En kortfattet oversigt over forholdet mellem demokrati, kapitalisme og socialisme findes i den indledning, som jeg har skrevet sammen med Niels Chr. Sidenius, til *Politica's* temanummer om demokrati og socialisme, *Politica*, 17. årg., nr. 1, 1985.

⁶ *A Preface to Economic Democracy* (Oxford: Political Press, 1985), p. 51.