

## Under strecket 100 år

# Demokratin behöver krisa för att överleva

Det dröjde inte länge efter införandet av allmän och lika rösträtt innan det demokratiska styrelseskicket råkade ut för sin första legitimitetskris, och under de första 100 åren har den ena krisen har avlöst den andra. Demokratin har visat sin överlägsenhet just genom sin förmåga till krishantering.

I början var det ovisst om det demokratiska experimentet skulle lyckas. Demokratin fick en svår start i många av Europas länder. Flera kriser inträffade samtidigt. En del stater gavs nya gränser. Befolkningsgrupper fördes. Inrikes motsättningar ledde till väpnade konflikter. Monarkier gav vika för republiker. Krigets extraordinära styrelseformer ersattes av parlamentarismens trögare arbetsmetoder.

Parlamentarismen och den allmänna rösträtten innebar en dramatisk omfördelning av politisk makt, så också i Sverige. En del av förlorarna i det gamla etablissemangen av välbeställda män höll god min, men inte alla. Det gäller att "i denna yttersta timma söka dämna upp den demokratiska flodvägen", skrev den konservativa juristen CA Reuterskiöld i Statsvetenskaplig Tidskrift 1918. Demokratin gick igenom en legitimitetskris. Från höger anklagades demokratin för partivälde, nivellering och inkompetens. Den yttersta vänstern avvisade "ministersocialismen" och reformismens parlamentariska väg till makten. Socialdemokratin splittrades 1917 och den revolutionära falangen blev ursprunget till Sveriges kommunistiska parti.

Sverige följde det allmäneuropeiska mönstret och införde parlamentarismens variant av det representativa styrelseskicket. Parlamentarismens mest svårösta problem var, och förblir alltjämt, det inbördes förhållandet mellan de två centrala statsorganen parlament och regering. I de presidentstyrda systemen har väljaren två valsedlar: en för parlamentet och en för exekutiven. I parlamentariska system är väljaren hänvisad till en enda valseddel för att påverka två statsorgan. Väljarna kan direkt påverka partifördelningen i parlamentet men väljarnas makt över regeringsbildningen är bara indirekt. Parlamentarismen innebär att regeringen ska vila på parlamentets förtroende, vilket i praktiken brukar innebära att det är den politiska eliten som gör upp om regeringens sammansättning.

Under första världskriget hade parlamenten runtom Europa överfört breda befogenheter, till och med lagstiftningsmakt, till den verkställande makten. I flertalet länder avskaffades dessa undantagslagar relativt snart efter kriget. Pendeln svängde snart över till en motsatt ytterlighet. Krigsårens överstarka regeringar avlöstes av en period med svag regeringsmakt. Den ena regeringskrisen avlöste den andra.

Den alltjämt överlägsna skildringen av denna ödesdigra tid i Europas moderna historia är Herbert Tingstens "Demokratis seger och kris" från 1933 (denna finns liksom Tingstens övriga skrifter numera digitaliserade på tingstensamlingen.se). Tingsten konstaterade att förhoppningarna under striderna för parlamentarism och allmän rösträtt hade bytts i bitter besvikelse. Den sociala differentieringen och partisplittringen försvårade uppkomsten av fasta majoriteter och därmed förmågan att bilda och leda handlingskraftiga regeringar. Parlamentarismens kris blev demokratis kris. "Längtan efter en stark regering blir i kritiska situationer en tillgång för aktiva riktningar som eftersträvar diktaturen."

Ordet "kris" ska förvisso användas med försiktighet. Bedömningen att demokratin har problem eller rentav befinner sig i en kris innebär att demokratin inte anses leva upp till förväntningarna. Tingsten varnade för att det fanns en övertro på demokratin, som "inkörsporten till ett lyckorike". Särskilt de intellektuella som med patos stridit för den allmänna rösträtten blev besvikna när det visade sig att demokratin inte var någon helgad plats eller något värn mot djupgående konflikter. Den starka expansionen



Krisuppgörelsen, "kohandeln", mellan Socialdemokraterna och Bondeförbundet 1933, ledde till att fascismen inte växte sig stark i Sverige på 30-talet. Foto: IBL

av statsverksamheten satte dessutom de representativa institutionerna på hårda prov, menade Tingsten.

Men det allvarliga tillståndet i mellankrigstidens Europa förtjänar beteckningen kris. Också Sverige led av problemet med svaga och bräckliga regeringar. Tage Erlander har vittnat om sitt missmod under minoritetsregeringarnas 1920-tal. Förväntningarna hade varit stora. "Men det blev inte mycket av reformverksamhet. Den svenska riksdagen blev liksom den tyska Weimarrepublikens riksdag förlamad genom bittra strider mellan partier som såg som sin främsta uppgift att hindra konkurrenspartierna från att förverkliga sina program" ("Sjuttio-tal", 1979). Vi unga var förtvivlade, mindes Erlander, över politikernas oförmåga att hantera den ekonomiska krisen.

Men Sverige gick en annan väg än länder som Italien, Tyskland och Österrike. I Skandinavien började konflikterna hanteras genom samarbete. Kohandeln mellan Socialdemokraterna och Bondeförbundet 1933 markerade en vändpunkt. Statsvetaren Ulf Lindström har i sin avhandling "Fascism in Scandinavia 1920-1940" (1985) visat att flera faktorer bidrar till att första varför fascismen aldrig blev starkare i Skandinavien men att krisöverenskommelser som kohandeln 1933 spelade en avgörande roll. De politiska partierna och det parlamentariska systemet visade att de hade förmåga att lösa stora samhällsproblem. Demokratin vann respekt och täppte igen utrymmet för antidemokratiska rörelser.

Demokratin sedan dess har följt just detta mönster. Det politiska systemet har stått inför hot, utmaningar och kriser men visat sig ha en oväntat stark förmåga att finna praktiska lösningar som åtminstone accepterats av befolkningen. Detta blev också huvudsatsen när några av världens ledande demokratiforskare samlades till ett Nobelsymposium i Uppsala 1994. Konferensvolymens titel blev en direkt referens till Herbert Tingstens klassiska arbete ("Democracy's victory and crisis", 1997) Bokens redaktör Axel Hadenius sammanfattade genom att betona det öppna samhällets självkorrigande förmåga att lära av sina misstag. Under varje årtionde har demokratin upplevts vara i kris men har också funnit metoder att ta sig ur krisen. Dagens demokratiska styrelseskick bär fortfarande spår av dessa metoder för krishantering.

Under 1940-talets första år hade demokratin i stora delar av Europa raderats ut genom diktatur och ockupation. Krisen var akut, demokratin visade sin sårbarhet. Lärdomen blev bland annat att förstärka de konstitutionella garantierna för individens fri- och rättigheter.

Under 1950-talet utmanades demokratin av kommunismen och den överhängande risken för ett nytt storkrig. Krisen uppfattades som dubbel, dels som ett yttre hot genom militärt angrepp, dels som ett inre hot mot rikets säkerhet genom subversiv verksamhet. Lärdomen blev att bygga upp ett totalförsvar där psykologiskt försvar blev en viktig del.

Under 1960-talet ifrågasattes etablerade eliter och traditionella normer genom en antiauktoritär kulturrevolution. Krisen gällde det politiska systemets legitimitet. Lärdomen blev att demokrati ytterst handlar om de enskilda medborgarnas möjligheter till insyn, inflytande och delaktighet.

Under 1970-talet visade det sig att nya frågor som kärnkraft, miljö och ekologi var svåra att hantera inom de gamla ramarnas partipolitik. Krisen gällde den offentliga sektorns överbelastning och ostyrbarhet (detta var tesen i boken "The crisis of democracy" 1975). Lärdomen blev att centralstyrning måste kompletteras med decentralisering och flexibla organisationsformer.

Under 1980-talet ifrågasattes hela den statliga verksamheten och dess "politikmisslyckanden". Krisen hanterades genom att avlasta staten och i stället överlåta uppgifter till marknaden. Lärdomen av nyliberalismen blev att marknaden nog kan lösa en del problem men att det också behövs välfungerande och demokratiska statsinstitutioner.

Under 1990-talet blev det uppenbart att nationella gränser snabbt förlorade betydelse inom kommunikationer, handel, finanssektorn och andra områden. Krisen var att den demokrati som utvecklat sina institutioner och arbetsmetoder inom nationellt avgränsade territorier blev alltmer handlingsförlamad. Lärdomen blev att demokratin skulle kunna öka sin handlingsförmåga genom fördjupat internationellt samarbete.

Under 2000-talet fick demokratin genom den islamistiska terrorismen en mycket målmedveten fiende. Krisen var dubbel, både genom extremismens ideologiska utmaning och genom terrorismens metod att injaga fruktan i befolkningen. Lärdomen blev att den stridbara demokratin måste kunna försvara sig utan att ge avkall på rättsstatens grundläggande principer.

Under 2010-talet försvagas demokratin i global skala ("Democracy in crisis" heter den senaste årsöversikten från Freedom House). Krisen yttrar sig genom illiberal demokrati, populism, desinformation och hot mot rättsstaten, även inom Europas gränser. Lärdomen är att demokratin aldrig kan tas för given utan alltid kräver ett aktivt försvar.

Under demokratin första århundrade har det alltså aldrig funnits en lugn stund. Den ena krisen har avlöst den andra. Lärdomen är att demokratin har visat sin överlägsenhet just genom sin förmåga till krishantering.

Den slutsats som Axel Hadenius drog i sin redogörelse för Uppsalakonferensen är fortfarande giltig. Demokratin lider förvisso av många tillkortakommanden men demokratin har också visat sig ha en oväntat stark förmåga till självkritik, lärande och reformering. Så just genom att ständigt tala om kriser lägger man grunden för demokratin seger.

I detta avseende skulle man kunna se med tillförsikt på demokratin överlevnadsmöjligheter under de kommande hundra åren. Men den stora frågan nu har blivit hur demokratin institutioner ska klara av att möta naturens och klimatets hämnd.

Olof Petersson

Professor em i statskunskap och författare till bland annat "Vår demokrati" (2009)  
understrecket@svd.se