

DEMOKRATI- OG NORMUDVIKLINGER I VERDENSSAMFUNDET

Hanne Petersen

Demokrati er hidtil især blevet forstået og praktiseret inden for en national ramme. I det 21. århundrede bliver det en udfordring at udvide rammen for demokratiet til en global ramme – verdenssamfundet, og at udvikle demokratiske former, holdninger og handlinger, der fungerer inden for en sådan ramme. Det nationale og lokale demokrati fungerer i dag som et partikulært system, der ofte primært varetager egne lokale interesser. Regulering af deltagelse og statsborgerskab har konsekvenser for adgangen til deltagelse i det lokale/nationale fællesskab og fungerer ofte ekskluderende. Demokratiske holdninger og praksis kan imidlertid findes også i sammenhænge og institutioner, der ikke i sig selv er demokratisk konstituerede, som familier, religioner og skoler. Gensidig afhængighed på globalt plan fordrer mere deltagelse og ansvar i den globale beslutningsproces. FN bruger begrebet 'democratic governance' for at fokusere på processen og indholdet, frem for på institutionen.

1. Indledning

Redaktionen har bedt mig om at skrive noget om de globale aspekter af jura og demokrati, og den har generelt tilkendegivet, at den gerne vil »åbne en diskussion om den psykologiske og samfundsvidenskabelige forskningsbidrag til udviklingen af et egentligt demokrati med aktiv deltagelse fra borgernes side – uden ideologisk, social eller materiel udelukkelse fra dette«. Det, nationalt uddannede jurister fra midten af det forrige århundrede har lært noget om, og har lært videre, er det formelle demokrati. Den dominerende forståelse af demokrati knytter an til denne forståelse. Demokratier opfattes ofte som noget, der eksisterer inden for nationalstatens rammer, og demokrati betragtes som den hidtil mest udviklede styreform, vi kender. Demokrati forstås som noget med *frie valg* til en lovgivende magt. Det er noget med *magtfordeling* imellem en lovgivende, en udøvende og en dømmende magt. Det var især i det 20. århundrede noget med, at den lovgivende magt var overordnet den udøvende og den dømmende magt. Intet over og intet ved siden af Folketinget lærte man endnu i 70erne ved Det Juridiske

Fakultet på Københavns Universitet. Og det er især fra 70erne blevet noget med (omstridte) *menneskerettigheder*. Tidligere hed de *borgerlige frihedsrettigheder*, og de drejede sig især om borgerens beskyttelse imod, at statsmagten eksproprierede hans ejendom, hindrede hans ret til at forsamle sig og censurerede hans ret til at ytre sig.

I Norden og ikke mindst i Danmark har vi – på trods af – eller måske ligefrem på grund af EF/EU-medlemskabet fastholdt en forestilling om det *nationale* demokrati som en stærkt politisk og moralsk legitimeret styreform. Perioden efter anden verdenskrig er præget af, at antallet af stater er stærkt stigende, især pga. afkoloniseringen, som måske kan siges at være en slags første skridt imod en demokratisering af verdenssamfundet som sådan. I stedet for at relativt få kolonimagter har haft magt over meget store områder og befolkninger, får mange flere samfund nu lokale stater og statsstyrer.¹ Det fører ikke nødvendigvis til demokratiske statsformer. Det *internationale* samfund, som består af stater, er hverken et demokratisk samfund, eller et samfund af demokratiske medlemmer. Ikke alle stater er demokratiske, og de fleste demokratier findes fortsat inden for rammerne af nationalstater. EU er en undtagelse, der er ved at udvikle sig til et overnationalt demokratisk retsfællesskab. Demokratiet som styreform har hidtil i praksis vedrørt en mindre oftest territorialt og juridisk afgrænset befolkningsgruppe.

Retsopfattelsen i det 20. århundrede har tilsvarende været præget af den tætte tilknytning til den moderne demokratiopfattelse. Ret var noget, den demokratisk legitimerede lovgivningsmagt havde skabt, og andre former for retsskabelse – sædvane, tradition, og til dels aftale, stod stærkt i skyggen af den moderne lovgivning.

I en periode præget af økonomisk og teknologisk globalisering udfordres både denne demokratiopfattelse og den dertilknyttede retsopfattelse. I det 21. århundrede vil både rammerne for demokratisk praksis og forståelsen af, hvad demokrati er, ændre sig, ligesom retsforståelsen er under forandring.² Jens Teilberg Søndergaard, der er født i 1973, skriver i sin ph.d./afhandling fra 2003 om »Ret, demokrati og globalisering. Om kosmopolitanisme og empirisme«:

1 I 1914 var der 54 stater i verden. I 1950 kort efter oprettelsen af De Forenede Nationer var der 69 stater, og ti år senere efter afkoloniseringprocessen i Afrika var der 90 stater. Efter Østtjoms selvstændighed i 2002 er der 192 nationer i verden. Kilde: Rotberg, Robert: *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. In Robert I Rotberg (ed): *State failure and state weakness in a time of terror*. Cambridge Mass. World Peace Foundation, 2003.

2 Jeg har i min rttikel (»Grønland som medskaber af verdensret – rets sociologiske perspektiver«) og i introduktionen til min antologi »Grønland i verdenssamfundet. Udvikling og forandring af normer og praksis«, Atuagkat/Illisimatusarfik, 2006, især været inde på aspekter af retsudviklingen i verdenssamfundet.

»Demokrati er andet og mere end et spørgsmål om en institutionel samfundsindretning. Et demokrati er kun et demokrati, hvis det udgøres af demokrater. At være demokrat indebærer at have en kritisk attitude for derved at muliggøre udøvelsen af frihed som valget mellem alternative virkelighedsopfattelser. Frihed er et spørgsmål om at holde meningsfeltet åbent.«³

Han fremhæver skiftet i *skala* fra det klassiske bystatsdemokrati til det moderne demokrati, der har nationalstaten som ramme, og som samtidig indebærer et skift fra et direkte demokrati til et repræsentativt demokrati.⁴ Vi befinder os i dag i et nyt skift, hvor vi historisk og mentalt er forankrede i det nationalstatslige demokrati og kender dets historie, sammensætning og udtryk, samtidig med at vi oplever, at det, der beskrives som globaliseringer eller globaliseringsprocesser, indvarsler nye rammer og nye behov for demokratisk handling.

2. Ændrede rammer: et fremvoksende verdenssamfund

Hvis verdenssamfundet er et samfund under fremvækst, hvad karakteriserer så dette samfund, og hvordan kan det fungere som ramme for normativ og demokratisk handling.

Begrebet 'verdenssamfundet' bruges ganske ofte på dansk. Begrebet blev blandt andet brugt af den daværende formand for den grønlandske selvstyrekommission, Jakob Janussen, der om kommissionens opgave i 2001 skrev at »*Det grønlandske folk og det danske folk må i fællesskab finde deres nye plads i et stærkt forandret verdenssamfund. Det er hovedopgaven i al sin enkelhed*«. ⁵

I den danske regerings globaliseringsrapport, der kom i april 2006 »FREM GANG, FORNYELSE OG TRYGHED. Strategi for Danmark i den globale økonomi – de vigtigste initiativer« kan man på den første side i indledningen læse at

»Danmark skal være blandt de lande i verden, hvor det er bedst at bo, leve og arbejde – også om 10 år og om 20 år. Vi skal være et land, hvor alle har de bedste forudsætninger for at udfolde deres evner og skabe fremgang for sig selv og for andre. Et land, hvor vi har et globalt udsyn

3 Jens Teilberg Søndergaard: *Ret, demokrati og globalisering. Om kosmopolitanisme og empirisme*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2003, s. 27-28.

4 op.cit. s. 77.

5 Selvstyrekommissionens indlægsavis fra december 2001.

og spiller en aktiv rolle i verdenssamfundet. Et land, hvor alle er med i fornyelsen og alle får del i fremgang og trykthed.«⁶

Verdenssamfundet optræder i øvrigt kun i to sammenhænge i rapporten, og begrebet *demokrati* optræder 5 gange, mens begrebet marked eller sammensætninger med 'marked' findes 156 gange, dvs. stort set på hver eneste af rapportens 166 sider.

Der ser (endnu) ikke ud til at være nogen konsensus om, hvad begrebet verdenssamfund dækker over. På den engelske version af internetencyklopedien, Wikipedia, finder man intet opslag under 'world society'. I den svenske version finder man derimod nærmest en opfattelse af verdenssamfundet som en global version af nationalsamfundet⁷:

»Ett världssamhälle betecknar en hypotetisk värld som är mera sammanknuten än den världen vi har idag. Världssamhälle innebär vanligen också en enda världssomspännande stat. Sådana har förekommit i litteraturen, ofta som utpräglade *utopier* eller *dystopier*.«

I den tyske version finder man bl.a. en henvisning til en artikel af Niklas Luhmann fra 1971 om »Die Weltgesellschaft«.⁸ Luhmann mener, at nationerne i et verdenssamfund kun er regionalsamfund, der udadtil er organiseret partikularistisk, og kun indadtil er universalistisk orienterede. Begrebet globalisering forstås her som de processer, der lader et verdenssamfund opstå, og teorien om verdenssamfundet forudsætter et verdensomspændende socialt netværk.

Den australske embedsmand og senere universitetslærer, John W. Burton (1915-), der er kendt for sit arbejde med konfliktløsning, udgav i 1972 en bog med titlen »*World Society*«. Han starter bogen med at stille tre spørgsmål om, hvorfor man skal studere verdenssamfundet, når man hverken kan få ansættelse i udenrigsministerier eller internationale institutioner, og hans svar er 'social ansvarlighed'. Han svarer selv, at vi skal studere verdens-

6 »FREMANG, FORNYELSE OG TRYGHED. Strategi for Danmark i den globale økonomi – de vigtigste initiativer«, Regeringen april 2006. http://www.globalisering.dk/multimedia/55686_strat.pdf, s. 9.

Hvis man studerer illustrationerne til rapporten lidt nærmere, viser det sig, at det 'Danmark', der visualiseres i tegninger og på enkelte fotografier er et meget homogent og hvidt (eller lyserødt) Danmark. Der optræder kun ganske få *tegninger* af 'brune' børn og voksne (s. 41 og 99) og lidt flere fotografier. Side 104 finder man et billede af 'den asiatiske mand', der symboliserer markedsfremstød i Asien, og s. 109 tre glade sorthårede kvinder, heraf en afrikaner, der illustrerer »dialog og samspil med andre kulturer«.

7 <http://sv.wikipedia.org/wiki/V%C3%A4rldssamh%C3%A4lle>.

8 Luhmann, Niklas: Die Weltgesellschaft, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 57 (1971, s. 1-35). <http://de.wikipedia.org/wiki/Weltgesellschaft>.

samfundet, fordi vi alle er verdensborgere, ud over at vi er borgere i vores direkte samfund. Han beskriver verdenssamfundet på følgende måde:

»Dette verdenssamfund er klart ikke nogen politisk eller administrativ enhed. Det omfatter mindre samfund så som stater, nationer og lokalsamfund, og desuden endnu mindre enheder såsom handelsorganisationer, skoler og familier. Verdenssamfundet vil aldrig blive en integreret helhed, heller ikke selv om alle begrænsninger på kommunikation fjernes.«⁹

Harold Berman taler om »emerging world society«, i en artikel fra 1995, som jeg har henvist til i forskellige sammenhænge.¹⁰ De forskellige bestemmelser af begrebet understreger dels betydningen af forbindelser, og de henviser til de teknologiske og økonomiske processer, der beforder denne forbundethed. De peger også på, at disse forbindelser ikke kun består imellem stater. Verdenssamfundet består af langt flere aktører end det internationale samfund, og verdenssamfundet skaber normer, regler og sædvaner i andre fora og delvis andre former end det internationale samfund. I den sammenhæng anvendes både begrebet verdensret og kosmopolitisk ret mere eller mindre overlappende. Hverken international ret eller verdensret skabes i demokratiske fora og former i den nationalstatslige moderne forstand.

De enheder, som Burton skriver, at verdenssamfundet består af »stater, nationer og lokalsamfund... handelsorganisationer, skoler og familier«, er heller ikke alle enheder, vi normalt plejer at undersøge for deres demokratiske indretning og styring. Men måske er det i et fremvoksende verdenssamfund vigtigt også at se på, om alle disse andre dele af verdenssamfundet gennemsyres af en 'demokratisk ånd' og af demokratiske og humanistiske værdier.

Vi kan formentlig lære af den nationale kulturkamp, at kampen om værdier kommer til at stå højt på dagsordenen både lokalt og globalt, og at den ikke kun får entydige udtryk i form af valg- og beslutningssystemer.

3. De nationale og lokale demokratiers partikularisme

I takt med at globaliseringsprocesserne skrider fremad, oplever vi en række eksempler på, at de nationale – indadtil formelt demokratisk styrede samfund – både indadtil og udadtil optræder partikularistisk, som Luhmann

9 John W. Burton: *World Society*. Cambridge University Press, 1972, s. 33 (min oversættelse).

10 Harold Berman: *World Law*. I *Fordham International Law Journal*, 1995, Vol. 18, no. 5, s. 1617-1622.

fremhæver det, og måske også ligefrem optræder, hvad man kunne kalde »gruppe-« eller »national-egoistisk«.

Det har altid været væsentligt at afgøre, hvem der kunne være med til at træffe afgørelser i et lokalt og demokratisk fællesskab.

»Demokratiet tilskrives det formål, at det skal udtrykke et folks identitet. Identitetsfigurer bruges til at trække grænser for det demokratiske medlemskab. Kun de, der er medlemmer af folket, kan være medlemmer af demokratiet.«¹¹

Det er velkendt, at demokratiet gradvist er blevet udvidet med nye grupper, der udvider forståelsen af det »folk«, der deltager i konstitueringen af de formelle demokratiske statsorganer. I Europa førte anden verdenskrig til, at kvinder fik stemmeret i en lang række stater, herunder Frankrig. Det er mindre kendt, at antallet af kvindelige medlemmer af parlamentet i årtier lå – og vist fortsat ligger – under 10 procent.

For et par år siden sad jeg i et udvalg på Københavns Universitet, der skulle beskæftige sig med kønssammensætningen blandt de faste lærere og dens udvikling over de sidste ca. 30 år, dvs. siden indførelsen af universitetsdemokratiet. Til min overraskelse viste en undersøgelse foretaget af Inge Henningsen, at selvom andelen af kvindelige studerende var steget markant i denne periode, var andelen af fastansatte kvindelige lærere og professorer stort set ikke steget.¹²

Universitetsdemokratiet havde tilsyneladende ikke været i stand til at forny sig selv og rekruttere fra de grupper, der ikke allerede var privilegerede. Det gav mig anledning til at overveje, om afgrænsede demokratier – ligesom Enevælden – i praksis kommer til at fungere som en styringsform, der sikrer privilegier for de grupper, der allerede er accepterede som medlemmer.

Da jeg fremhævede min observation over for et kvindeligt medlem af Magtudredningen, mindede hun mig om, hvor mange år det tog, før kvinderne i Schweiz fik tildelt valgret af de mandsdominerede forsamlinger, der skulle stemme om at give nye medlemmer del i magten.

I dag skærper demokratiske forsamlinger rundt omkring i verden kravene til at opnå statsborgerrettigheder. Statsborgere har som udgangspunkt valgret til alle demokratiske forsamlinger, og ved at gøre det vanskeligt for nye grupper at opnå statsborgerret, gør man det også vanskeligt for dem at opnå politisk indflydelse i samfund, hvor de har boet, arbejdet og betalt skat igennem lange perioder. Zimbabwe er for øjeblikket et meget grelt eksempel.

11 Jens Teilberg Søndergaard, op.cit. s. 76.

12 Inge Henningsen. 30 års march på stedet? Kønsprofilen blandt de videnskabeligt ansatte på Københavns Universitet 1970-2001. Køn i den Akademiske Organisation. Arbejdsrapport nr. 13. 2002.

Her ser skærpelsen af kravene ud til at svække eller eliminere statsborgerrettigheder for de svageste grupper, som fx kvinder og landarbejdere. Hellum og Derman ser bl.a. denne udvikling som en måde at reducere antallet af Mugabe-kritiske vælgere på.¹³

I Danmark oplever vi også en kamp om adgangen til statsborgerrettigheder, der i øjeblikket skærpes, hvilket betyder, at sammensætningen af vælgerbefolkningen til Folketinget adskiller sig fra sammensætningen af vælgerbefolkningen til fx kommunalvalgene, hvor både såkaldte tredjelandindsivandrere og EU-borgere kan opnå valgret, hvis de har opholdt sig i landet i en længere periode. Til Folketinget har derimod kun danske statsborgere valgret. Det kosmopolitiske element i den vælgerbefolkning, der sammensætter den lovgivende magt er således begrænset. Hertil kommer at der fra de i praksis regerende partiers side stilles stadigt skærpede krav om, at ansøgere »lover troskab og loyalitet over for Danmark og det danske samfund og erklærer at ville *overholde dansk lovgivning og respektere grundlæggende danske retsprincipper*.«¹⁴ Her understreges altså det nationale og ikke det globale aspekt af demokratiet.

Danmark er som en lille nation indgået i en militæralliance med verdens eneste stormagt (for tiden) i en krig, hvis formål blandt andet legitimeres med, at det sigter imod at tilvejebringe (nationalt) demokrati i Irak. I de fleste af alliansens andre vestlige lande har der ikke desto mindre været stillet alvorlige spørgsmål ved denne deltagelse, hvilket blandt andet kan skyldes både andre demokratiske og politiske traditioner. Thomas Harder skriver i sin bog om Italien, at den katolske kirke, især i Italien, traditionelt har været pacifistisk orienteret.¹⁵ I Danmark eksisterer der hverken andre traditioner eller institutioner, der for alvor har været i stand til at sætte grundlæggende spørgsmålstegn ved, om en militær deltagelse er udtryk for en egentlig demokratisk praksis. Vores alliance med en stormagt er formelt set baseret på gode målsætninger, og dermed meget vanskelig at sætte spørgsmålstegn ved, også for en fri presse i et land med ytringsfrihed. Regeringens globaliseringsrapport fremhæver da også i tre af sine kun fem referencer til demokrati, landets indsats for et globalt demokrati. »*Demokrati og respekt for de universelle menneskerettigheder skal fremmes globalt hedder det*« uden nogen nærmere uddybning af, hvad der her forstås ved demokrati.¹⁶

På samme side kan man læse følgende uddybning:

13 op.cit. s. 1799.

14 http://www.inm.dk/imagesUpload/dokument/Aftaletekst_nye_retningslinjer_for_naturalisation.pdf, Aftalens §2, kursiveret her.

15 Thomas Harder: Italien. Fra Mazzini til Bossi«. Samlerens Forlag, 1997.

16 http://www.globalisering.dk/multimedia/55686_strat.pdf, s. 109.

»Fremme af menneskerettigheder, demokrati og en international retsorden: Danmark skal fortsætte sin indsats for at fremme respekten for menneskerettigheder, fremme demokrati og skabe en international retsorden, hvor konflikter løses ad fredelig vej. Kulturelle og religiøse forskelle skal anerkendes indenfor rammerne af de universelle menneskerettigheder. Danmark vil – bl.a. via en styrket direkte tilstedeværelse – yde målrettet støtte til lokale reformkræfter i arabiske lande.«

Klaus Kinnerup Hede skriver i sin ph.d.-afhandling »Menneskerettigheder, demokratisering og good governance i dansk udviklingspolitik«, at den demokratiopfattelse, der lægges til grund i udviklingspolitikken med Danidas ord er præget af et såkaldt »robust« demokratibegreb. I praksis hviler dette pragmatiske og åbne eller udefinerede demokratibegreb imidlertid ikke overraskende på en mere snæver liberal demokratiopfattelse, der er præget af dominerende værdier som individuel frihed, individuel lighed og individuelle rettigheder.¹⁷

Den begrænsede demokratiforståelse får også interne konsekvenser. Villy Søvn Dahl skriver i en kronik om »Regeringens demokratiske underskud«, at statsministeren i mere end to år ikke har givet ét eneste interview til noget dansk medie om krigen i Irak. Statsministeren har fået mere end 250 henvendelser fra én Cavling-prisbelønnet journalist om interview, men har afvist dem:

»Statsministeriet skriver direkte til Ombudsmanden – efter en klage over de mange ubesvarede interviewforespørgsler – at man (Statsministeriet) har valgt en »tavshedens strategi« i forhold til den pågældende journalist.«¹⁸

Denne »tavshedens strategi« er muligvis i overensstemmelse med en formel demokratiopfattelse, men den forekommer snarere at være udslag af en »enevældig ånd« end af en »demokratisk ånd« eller en demokratisk holdning og handling. Det er i den sammenhæng måske ikke så overraskende, men alligevel tankevækkende at det, der i udlandet er blevet kaldt »Tegneserie-krigen« – »The Cartoon Controversy«, af både statsministeren og udenrigsministeren er blevet beskrevet som landets største udenrigspolitiske krise siden Anden Verdenskrig, mens landets deltagelse i den 'rigtige' krig stort set ties ihjel både i de demokratiske forsamlinger og i den presse, der i et demokratisk samfund anses for en særlig garant for demokratiet.

17 Klaus Duus Kinnerup Hede: »Menneskerettigheder, demokratisering og good governance i dansk udviklingspolitik«, upubliceret ph.d.-afhandling, forsvaret ved Århus Universitet, Juridisk Institut den 10.5.2006.

18 Villy Søvn Dahl: *Regeringens demokratiske underskud*. Politiken den 8.5.2006.

4. Demokratisering af demokratiet i verdenssamfundet?

Jeg tror, at det er globaliseringsforfatteren og professoren, Benjamin Barber, der på et tidspunkt har brugt udtrykket »*democratize democracy*«, om den politiske udfordring i en globaliseringsproces. Man kan måske spørge, om man kan tænke sig et verdenssamfund, der formelt set ikke er demokratisk, men hvor der alligevel handles demokratisk, og hvor en demokratisk ånd kan gøre sig gældende? Hvordan kan det få udtryk? Måske kunne man undersøge den »demokratiske temperatur«, den »demokratiske mentalitet« eller den »demokratiske ånd« i staterne, nationerne, lokalsamfundene, virksomhederne, religionerne, familierne og skolerne.

Så vil man måske konstatere, at virksomheder, familier, religioner og skoler nogle steder kan være besjælet af en demokratisk ånd, som man ikke nødvendigvis finder i staterne og lokalsamfundene. Eller måske omvendt, at stater og lokalsamfund måske godt kan være formelt demokratiske, uden at delelementerne nødvendigvis er det. – Det er mange år siden, man i Danmark er holdt op med at diskutere »økonomisk demokrati« og virksomhedsdemokrati. Der er heller ikke mange, der diskuterer »familiedemokrati« eller »religions-demokrati«. Men det udelukker ikke, at man (formentlig både i DK og andre af verdenssamfundets lokalsamfund) kan finde demokratisk ånd og demokratiske praksisser i disse fællesskaber. Men demokratisk handling og holdning i verdenssamfundets delsamfund er ikke noget, der kan tages for givet.

Psykologen Ernst Peilmann har beskrevet nogle af de østgrønlandske familier som »despotiske«:

»I de fleste familiemiljøer, hvor vold praktiseres, ser man også et samtidigt despoti udøvet af familiens mandlige overhoved. Ofrene i et sådant despoti er familiens enkeltmedlemmer. Som familiemedlem i et despoti udvikles mennesketyper, der bestandig er på vagt, der garderer sig og ofte udvikler nervøse psykiske eller somatiske lidelser. Man finder i disse familier jævnlig forekomst af ængstelse, ensomhed, manglende sproglig udtryksevne, koncentrationsvanskeligheder i skolen, dårlig social tilpasningsevne og tilbagevendende fysisk og psykisk uro. Den despotisk ledede familietype er formentlig en større trussel mod den opvoksende østgrønlandske generation end volden i sig selv.«¹⁹

Her kan man måske se en udfordring i at støtte udviklingen af en 'demokratisk ånd' i en situation, hvor både kønsroller, familieformer, lokale styreformer og samfund er i forandring.

19 Ernst Peilmann: Vold som kommunikationsform. I Mariekathrine Poppel (red.): *Suia-assuseq persuttaasarnertu. Køn og vold i Grønland*. Forlaget Atuagkat, 2006, s. 78-87 (dansk udgave), s. 86.

Nelson Mandela beskriver i sin selvbiografi »*Vejen til frihed*«, hvordan indførelsen af bantu-undervisning under 50'ernes apartheid-politik 20 år senere skabte en meget militant generation.²⁰ Han beskriver også både i biografien og i andre sammenhænge den store betydning, som missionsundervisningen har haft for hans egen generation:

»...min generation er et produkt af kirkens uddannelse. Uden missionsnærerne og de andre religiøse organisationer ville jeg ikke have været her i dag.

Den tids regering havde overhovedet ingen interesse i uddannelsen af Afrikanere, Farvede eller Indere. Kirkerne købte landet, byggede skolerne, udstyrede dem, udnævnte og ansatte folk. Så når jeg siger, at vi er et produkt af missionsuddannelsen, erkender jeg, at jeg aldrig vil have tilstrækkelig mange ord til at takke missionærerne for det, de gjorde for os. Men man skal have siddet i et apartheid-fængsel i Sydafrika, for at værdsætte kirkens yderligere betydning. De forsøgte at isolere os fuldstændigt udefra. Vores slægtninge kunne kun få lov til at se os hvert sjette måned. Og vi kunne kun skrive og modtage breve hver sjette måned. Forbindelsen var de religiøse organisationer, kristne, muslimer, hinduer og medlemmerne af den jødiske tro. De var de troende, der inspirerede os.«²¹

Dette citat illustrerer, at demokratiske handlinger og normer og demokratisk ånd ikke kun findes i det, vi traditionelt betragter som demokratiske samfund, og at de heller ikke kun udøves af det, vi betragter som demokratiske institutioner og organisationer.

Regeringens globaliseringsrapport, der lægger stor vægt på uddannelsens betydning for Danmarks konkurrenceevne i den globale økonomi, skriver, at vi skal have »verdens bedste folkeskole«. Regeringen har også fremsat en ny formålsparagraf for folkeskolen, hvor det af stk. 3 fremgår at

»Folkeskolen skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre. Skolens virke skal derfor være præget af åndsfrihed, ligeværd og demokrati.«²²

Man kan også i rapporten læse at

20 Nelson Mandela: *Vejen til frihed*, Rosinante 2002.

21 Together on the Way. 6.5. Address by President Nelson Mandela to the WCC on the occasion of its 50th Anniversary, Harare, 13 December 1998. <http://www.wcc-coe.org/wcc/assembly/or-mand.html> (min oversættelse).

22 http://www.globalisering.dk/multimedia/55686_strat.pdf, s. 13.

»Danske skoleelever er selvsikre og glade. De ved meget om samfundsforhold, har en solid, demokratisk forståelse og er gode til at samarbejde. Og lærere og pædagoger er engagerede i deres arbejde. Det er kvaliteter vi skal værne om. Men kvaliteterne må ikke skygge over, at det på andre områder ikke er godt nok. Det faglige niveau er ikke på højde med de fleste andre rige landes, selvom den danske folkeskole er én af verdens dyreste. Hvert sjette barn går ud af folkeskolen uden at kunne læse ordentligt.«²³

Man kunne måske her have ønsket sig nogle overvejelser over, hvordan de centrale institutioner, som uddannelsesinstitutionerne er, også kunne bidrage til demokrati i verdenssamfundet, og ikke kun til øget konkurrenceevne for det lokale partikulære samfund.

Hvor vi i det nationale demokrati har været vant til at se på magtfordelingen imellem statsorganerne, skal vi i et globaliseret verdenssamfund måske være opmærksom på, om de forskellige delsamfund kan indgå i en slags indbyrdes magtfordeling og kritisk position over for hinanden. Hvorledes kan en kritik af (despotiske) familier, virksomheder, institutioner og regimer sikres i en verden, hvor relationer og medier i stigende grad kommerialiseres? Hvilke andre deltagere i verdenssamfundet kan agere demokratisk, kritisk og konstruktivt?

Faisal Devji, der er historieprofessor ved New School University i New York, skriver i en artikel i netavisen openDemocracy, at de muslimske protester over karikaturtegningerne ikke var en trussel mod *yringsfriheden* i liberale demokratier.

»De præsenterede en udfordring til det liberale demokrati i sig selv, som en politisk form, der bliver gjort provinsiel på en ny global arena... Det er fordi den globale Islam kommer til os fra fremtiden, at den så klart viser grænserne for det liberale demokrati. Disse grænser er indlysende i den cirkulære definition, der har præget liberalismen fra dens tidligste tid: kun de, der selv er tolerante vil blive tolererede. ... Tolerance bliver derfor en eksklusionsproces, i hvilken det altid er den anden, der dømmes...»

Muslimerne protesterede imod overtrædelsen af et etisk princip. Det var det nøgne, men ikke-juridiske princip om respekt indenfor et globalt civilsamfund, der gøres muligt af medier, markeder og migration.«²⁴

23 op.cit. s. 14.

24 Faisal Devji: *Back to the future: the cartoons, liberalism and global Islam*. I openDemocracy 13.4.2006

Devji mener, at muslimerne skaber nye former for etisk og politisk praksis på den globale arena, som for eksempel den bemærkelsesværdige boykot af danske varer, som uanset hvor uretfærdig den må have været, var fredelig og individuel. Den var ligesom karikaturerne faktisk både lovlig og demokratisk. Han spørger om denne boykot signalerede en langsom bevægelse af demokratisk praksis fra en national til en global arena.

5. »Demokratisk fordybelse i en fragmenteret verden«

I FNs Human Rights Development Report fra 2002 med titlen »*Deepening democracy in a fragmented world*«²⁵ kan man læse, at 140 af verdens næsten 200 stater afholder valg imellem flere partier, og at 106 lande stadig begrænser vigtige civile og politiske friheder. Men selvom demokratiske institutioner er velkonsoliderede, kan borgerne godt føle sig magtesløse overfor nationale politikker. Og både de og deres regeringer føler sig i stigende grad underlagt internationale kræfter, som de ikke har megen mulighed for at øve indflydelse på.

Rapporten taler om »democratic governance« – altså om »demokratisk regeren« og ikke om demokratiske *regeringer* – og lægger på den måde vægten på indhold i nok så høj grad som på institutionel form. Den lægger også vægt på, at demokrati skal bygges op, og ikke kan importeres. Understøttelse af demokratisk politik betyder at faciliteter såsom uddannelse skal udvides, for at det skal gøres muligt for mennesker at spille en mere effektiv rolle i demokratisk politik. Det betyder, ifølge rapporten, at der skal udvikles grupper i civilsamfundet og i andre informelle institutioner, der kan bidrage til, at demokratiske institutioner bedre kan repræsentere folket.

Demokratisk kontrol med sikkerhedsstyrkerne er et andet væsentligt element, rapporten fremhæver. Militærets, politiets og efterretningstjenesternes magt er en trussel mod formelle demokratier i mange samfund. I det 20 århundrede dræbte regeringer omkring 170 millioner mennesker – langt flere end der døde i krige imellem stater.²⁶ Vi oplever også i den vestlige verden ikke mindst efter terrorangrebene i New York, Madrid og London, at der lægges megen vægt på sikkerhed og mindre vægt på frihed. Det betyder både noget for kanalisering af økonomiske ressourcer til sikkerhedsformål, og for en stærkt øget accept i befolkningerne af begrænsninger af frihedsrettigheder til fordel for løfter om øget sikkerhed.

Rapporten understreger, at den gensidige afhængighed på globalt plan også fordrer mere deltagelse og ansvar i den globale beslutningsproces. Det at styrke mennesker til at påvirke beslutninger, der har indflydelse på deres liv, er ikke længere et nationalt anliggende. Demokratiske principper har

²⁵ <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/pdf/overview.pdf>.

²⁶ op.cit. s. 6. Denne og alle følgende oversættelser er mine egne.

globale dimensioner, fordi globale normer og aktører ofte påvirker menneskers liv lige så meget som nationale regler og aktører.

»Forsøg på at skabe en mere inklusiv, ansvarlig 'global governance' står overfor to hovedudfordringer. Den første er øget pluralisme: udvidelse af rummet for deltagelse i global beslutningstagen for grupper, der befinder sig udenfor formelle statslige institutioner, især med henblik på at udvikle mekanismer, der kan ændre private virksomheders adfærd. Den anden er øget deltagelse og ansvar i multilaterale institutioner for at give udviklingssamfund en større rolle«. ²⁷

Som kommentar til den sidste udfordring om at give udviklingslande en større rolle bemærker rapporten, at af de 738 ngo'er, der i 1999 var akkrediteret til WTOs ministerkonference i Seattle, var 87% fra industrilandene.

USAs indflydelse i IMF og WTO har ikke meget at gøre med formel stemmemagt, men meget at gøre med det, rapporten kalder »*the global standing of the United States*«. Den bemærker også, at det næppe er nogen tilfældighed, at de mere repræsentative internationale institutioner såsom FNs Økonomiske og Sociale Råd, og FNs Generalforsamling også anses for de mindst magtfulde.

»Sandheden er at magtfulde lande, der har central betydning for en hvilken som helst international institutions succes, har en tendens til at bevæge sig imod institutioner, der giver dem mest indflydelse. Og de tager deres magt med sig.«²⁸

Rapporten sætter afsluttende sin lid til verdenssamfundets og de rige staters og aktørers egeninteresse i ikke at ekskludere de fattige. Der er behov for at handle og udvikle måder, der kan dyrke demokrati, videreføre udvikling og udvide menneskelig frihed i verden:

»Hvad enten målet er fred, økonomisk vækst eller miljømæssig bæredygtighed, så fungerer internationale indsatser for at skabe forandring ikke, hvis nationale aktører føler, at de er ekskluderede. Rundt omkring i verden står FN, IMF, Verdensbanken og WTO overfor det faktum at ejerskab spiller en rolle. De ledende globale magter må i stigende grad anerkende at en udbredt følelse af eksklusion og magtesløshed i udviklingslande kan true den økonomiske vækst og sikkerhed i industrisamfund såvel som i udviklingslande.

27 op.cit. s. 7.

28 op.cit. s. 8.

Det er en permanent lektie fra det sidste årti, at nationale politiske institutioner ikke kan holde tempoet overfor de styringsudfordringer (governance challenges) som en mere gensidigt afhængig verden rejser. Samtidig med at nye demokratier kæmper for at lægge grundlaget for demokratisk styring, udøver nye magter og institutioner magtfuld indflydelse på menneskers liv. Og nye former for konflikter vokser indenfor og imellem lande.«²⁹

I denne proces tror jeg at uddannelsesinstitutionerne og human- og samfundsvidenskaberne, herunder retsvidenskaben, kan have en vigtig rolle at spille. De kan bidrage med at stille spørgsmål til karakteren, indholdet og ånden i de institutioner, vi kender. Og de må løbende overveje, hvordan vi i et verdenssamfund som institutioner og 'universiteter' med universelle ambitioner om både at forstå konkrete udviklinger og skabe brugbar viden også kan bidrage til at udvikle og støtte en demokratisk ånd og mentalitet, der kan møde de udfordringer, som dette verdenssamfund præget af store forskelle, uligheder og uretfærdigheder, stiller os overfor.

REFERENCER

- BERMAN, H. (1995): *World Law*. I Fordham International Law Journal, Vol 18, no. 5, s. 1617-1622.
- BURTON, J. W. (1972): *World Society*. Cambridge University Press.
- Deepening Democracy In A Fragmented World* (2002); UNDP-rapport; <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/pdf/overview.pdf>.
- DEVJI, F. (2006): *Back to the future: the cartoons, liberalism and global Islam*. www.openDemocracy.net 13.4.2006.
- Fremgang, Fornylse Og Tryghed*. Strategi for Danmark i den globale økonomi – de vigtigste initiativer. Regeringen april 2006. http://www.globalisering.dk/multimedia/55686_strat.pdf.
- HARDER, T. (1997): *Fra Mazzini til Bossi*. Italien. Samlerens Forlag.
- HEDE, K. D. K. (2006): *Menneskerettigheder, demokratisering og good governance i dansk udviklingspolitik*, upubliceret ph.d.-afhandling, forsvaret ved Århus Universitet, Juridisk Institut den 10.5.2006.
- HENNINGSEN, I. (2002): *30 års march på stedet? Kønsprofilen blandt de videnskabeligt ansatte på Københavns Universitet 1970-2001*. Køn i den Akademiske Organisation. Arbejdsrapport nr. 13.
- LUHMANN, N.S (1971): *Die Weltgesellschaft*, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 57, s. 1-35.
- MANDELA, N. (2002): *Vejen til frihed*, Rosinante.
- PEILMANN, E. (2006): *Vold som kommunikationsform*. I Mariekathrine Poppel (red.): *Suiaassuseq persuttaasernerlu. Køn og vold i Grønland*. Forlaget Atuagkat, s. 78-87 (dansk udgave).
- PETERSEN, H. (red.) (2002): *Globalisering, ret og retsfilosofi*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

29 op.cit. s.9.

- PETERSEN, H. (2006): *Grønland som medskaber af verdensret – retssociologiske perspektiver*. I Petersen, H. (red.): Grønland i verdenssamfundet. Udvikling og forandring af normer og praksis. Atuagkat/Illisimatusarfik.
- ROTBERG, R. (2003): *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. I Rotberg, R. (ed.): State failure and state weakness in a time of terror. Cambridge Mass. World Peace Foundation.
- SØVND AHL, V. (2006): *Regeringens demokratiske underskud*. Kronik i Politiken den 8.5. 2006.
- SØNDERGAARD, J. T. (2003): *Ret, demokrati og globalisering. Om kosmopolitanisme og empirisme*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.