

Final draft-enbart för kommentarer! **Varför stagnerar demokratiseringen och vad är vägen vidare?** **De indonesiska insikterna.¹**

Olle Törnquist

Med Hasrul Hanif, Eric Hiariej, Willy Purna Samadhi och Amalinda Savirani

Inledning

Under tre decennier har huvudargumentet om hur liberal demokrati kan växa fram i det Globala Syd gått ut på att den kan skapas oavsett strukturella förutsättningar. Tanken är att internationellt understödda pakter mellan moderata elitgrupper kan hålla tillbaka både reaktionära krafter och folkliga massrörelser. Då kan eliterna främja och anpassa sig till de spelregler som behövs för att liberalisera ekonomin och styrelseskicket. Nu tvivlar emellertid allt fler på den liberala tesen. De egna företrädarna inrymmer (t.ex. i *Journal of Democracy* 2002 och 2015) att de kulturella kontexterna ofta är ofördelaktiga och att institutionsbyggande måste förbättras, speciellt avseende partisystem och korruptionsbekämpning. Och den hårda kritiken ökar. Å ena sidan hävdar radikala politiska ekonomer, att de liberala institutionerna som skapats är näst intill formaliteter, givet att det mesta domineras av oligarker. Därför krävs det mer inkluderande ekonomier, vilket förutsätter radikalt ändrade maktförhållanden (t.ex. Bastian and Luckham 2003). Å andra sidan argumenterar forskare med mer fokus på statens roll att friheter och nya demokratier skapar konflikter och korruption. Demokratisk utveckling förutsätter därför en stabil rättsstat och ökad statlig kapacitet med hjälp av upplysta redan mäktiga ledare (t.ex. Mansfield och Snyder 2007; Fukuyama 2014; 2015). Kort uttryckt är liberalerna på reträtt medan allt fler kritiker hävdar att demokratisering är ett förhastat projekt. Men i vad mån stämmer teserna?

Vi menar att det bästa sättet att diskutera för och nackdelarna med de olika argumenten är att avstå från exempel som verkar tala till kritikernas fördel. I utgångsläget bör man hellre fria än fälla genom att välja fall som liberalerna gärna refererar till som framgångshistorier – t.ex. Indonesien (Diamond 2010) – och sedan utsätta dessa för hård granskning. Men samtidigt hävdar vi också, att institutionerna som förknippas med liberal demokrati inte bör ses som den

¹ Kapitlet baseras på en nyligen producerad artikel på engelska för en internationell läsekrets. /DEN SOM PUBLIUCERAR FÖRST MÅ GE TILLSTÅND TILL DEN ANDRE.../

enda ”naturliga” utgångspunkten vid bedömningar av hur demokratiskt ett land eller en region är utan att man även bör granska informella rutiner och deliberativ maktutövning (som t.ex. nordisk intresserepresentation).² På samma sätt är det nödvändigt att komplettera med analys av i vad mån de viktiga institutionerna (såsom medborgerliga rättigheter och fria och rättvisa va) verkligen främjar demokrati – som vanligtvis definieras som medborgerlig kontroll av offentliga angelägenheter på grundval av politisk jämlikhet (Beetham 1999 och Beetham et al. 2002). Detta är inget som kan tas för givet utan en empirisk fråga som måste undersökas. Allra viktigast är det, att opartiska empiriska studier av demokratisering ersätter den närmast normativa tesen om att liberala elitistiska pakter kan ersätta vilken auktoritär regim som helst och hantera vilka demokratiska brister som än lokaliserats. Med andra ord krävs det historisk forskning som inte bara prövar en utan flera teorier om demokratisering. Vi tänker speciellt på teorier om politiska möjligheter, omvandling av ekonomiska, sociala, kulturella och andra resurser till politisk legitimitet och auktoritet, vad som hamnar på den politiska agendan, olika slags folklig mobilisering och strategier för kollektivt handlande. (Törnquist 2013 för detaljer och referenser) Till sist kräver förstås studier som balanserar de normativa antagandena bättre empiriskt källormaterial. Vi hävdar att longitudinella undersökningar med hjälp av inbäddade experter på fältet bör ersätta informanter på städernas luftkonditioneringskontor, speciellt tills det finns mer pålitliga databanker.

Den kritiske läsaren frågar sig säkert om inte detta bara är ännu en önskelista med viktiga men alldeles för många variabler och kontextuella faktorer som det är orealistiskt att få fram hållbar information om. Men faktum är att angreppssättet har visat sig hållbart mellan 2001 och 2015 i den största av de nya demokratierna, Indonesien. Det berodde på samarbete mellan engagerade forskare, journalister och mellan sju och nio hundra lokala experter på demokratiseringens problem inom viktiga sakområden såsom mänskliga rättigheter, bättre offentlig maktutövning och arbetarnas rättigheter, både på central nivå och i omsorgsfullt

² Institutionerna som vi fokuserat är: (i) jämlikt och inkluderade medborgarskap i förhållande till väldefinierade offentliga angelägenheter; (ii) rättsstatliga principer (inklusive internationella lagar och FN:s konventioner); (iii) jämlikhet inför lagen; (iv) de vitt definierade mänskliga rättigheterna (inklusive de sociala och ekonomiska rättigheterna); (v) demokratisk politisk representation genom partier och fria och rättvisa val; (vi) rättighetsbaserat medborgerligt deltagande i styret av offentliga angelägenheter; (vii) institutionaliserade former för representation av olika sakfrågor och intressen samt deltagande i lokalt styre; (viii) lokal demokrati och inflytande på andra relevanta nivåer för att följa upp lokala beslut; (ix) demokratisk kontroll av väpnade styrkor; (x) offentligt styre enligt principerna om full insyn, lika behandling (icke-korruption) och redovisningsskyldighet; (xi) styrande och verkställande myndigheters oberoende (från orättmätigt inflytande) och kapacitet att besluta och implementera beslut; (xii) frihet och lika möjlighet att tillgå och medverka i det offentliga samtalet och inom kulturell och akademisk verksamhet, inom ramarna för vad som stadgas i de mänskliga rättigheterna; (xiii) medborgarnas egen och demokratiska organisering.

utvalda distrikt runt om i landet.³ Experterna identifierades i samarbete med välrenommerade nyckelinformatörer som delade vårt ansvar genom att låta sina namn vara offentliga; och sakområdena definierades på basis av våra tidigare studier (Prasetyo, Priyono and Törnquist 2003). Tre nationella surveyer med hundratals frågor (som besvarades under 6-8 timmar långa intervjuer) har kombinerats med djuplodande konversationer under tematiska studier. Tack vare förtroendet för forskningen och informanternas engagemang var det speciellt få som avböjde att medverka under de första två undersökningsomgångarna, då demokratiörelsen var mycket aktiv⁴ (för detaljer Törnquist 2013). Alla data görs nu offentligt tillgängliga (<http://pwd.polgov.id/>). Men medan det därmed blir möjligt att göra jämförelser med andra databanker, och medan våra egna uppföljande studier fortfarande pågår, är de generella Indonesiska resultaten redan entydiga. Så i det här kapitlet ska vi summera de viktigaste slutsatserna i förhållande till den breda internationella diskussionen om demokratiseringens problem och förutsättningar.

De empiriska resultaten indikerar att de tre dominerande argumenten (det liberala, strukturalistiska och det etatistiska, som fokuserar statens betydelse) är otillräckliga. Initialt var demokratiseringen i Indonesien mer framgångsrik än förväntat. Det talade till det liberala argumentets fördel och tillbakavisade mycket av den hårda kritiken från strukturalistsikt och etatistiskt håll. Under årens gång har emellertid demokratiseringen stagnerat – och inget av de etablerade tankeskolorna har kunnat förklara detta på ett tillfredställande sätt. Våra resultat pekar på att orsakerna i första hand bottnar i just de kompromisser som skapade den liberala modellens tidiga framsteg. Dessa kompromisser ledde till institutioner som stor delar av den mäktiga eliten kunde acceptera men som också konsoliderade deras makt och skapade egenintressen av att reducera utrymmet för mer framsteg, speciellt i fråga om opartisk och effektiv offentlig maktutövning, folklig demokratisk organisation och representation av

³ De första studierna genomfördes av undersökande journalister (under ledning av Stanley Adi Prasetyo) och forskningsorganisationen *Demos* (som leddes av framlidne Asmara Nababan tillsammans med i synnerhet AE Priyono, Willy Purna Samadhi, Attia Nur och Debbie Prabawati) med stöd av ledande demokratiaktivister (såsom den mördade alternative nobelpristagaren Munir och framlidne Th Sumaartana) i samarbete med Universitetet i Oslo, UiO, (genom Olle Törnquist och hans internationella partners). Eftersom det var svårt att engagerat stöd av kvalificerade Indonesiska akademiker (som ofta fick bra betalt av utländska biståndsorgan), specialdesignades den andra surveyrundan så, att den inkluderade samarbete med engagerade forskare vid Gadja Mada Universitetet, UGM, (inklusive Aris Mundayat och Nicolaa Warouw). Inför den tredje rundan valde dock den nya ledningen vid *Demos* att reducera kraven på akademisk kvalitet och samtidigt fanns det interna problem vid UGM. Detta nödvändiggjorde ett alternativt institutionellt arrangemang vid UGM, som återigen gjorde det svårt att kombinera de etablerade indonesiska forskarnas prioriteringar med samarbete med andra forskare och aktivister. Arbetet har fått finansiellt stöd från offentliga norska källor i tillägg till motsvarande initialt stöd från Sverige och bidrag från Ford och Tifa stiftelserna.

⁴ Men visst fanns det också flera informanter som tyckte att de fick sätta av väldigt mycket tid för intervjuerna.

progressiva intressen och aktörer. Därför hävdar vi att det är nödvändigt att uppgradera demokratiseringen till 2.0. genom att främja omdanande demokratisk politik som stärker och bereder plats för reformvänliga krafter.

Tre perspektiv på Indonesien, och ett i vardande

De viktigaste argumenten om demokratiseringen i Indonesien är nära relaterade till den internationella diskussionen. Det liberala synsättet är att landet visat att snabb demokratisering är fullt möjlig och att det förvisso finns problem, men att de inte är värre än någon annan stans i det Globala Syd eller de tidiga faserna av demokrati i Nordamerika och Europa. Reformers såsom mer offentlig finansiering av partier och ansträngningar bland civilsamhälleaktivister och fackföreningsledare att ta sig in i politikens huvudfåra kommer efter hand att göra landet till en fullvärdig liberal demokrati (Mietzner 2013; c.f. Horowitz 2013). Mer skeptiska kolleger pekar på svårigheterna för folkliga ambitioner att göra sig gällande (Aspinall 2010; 2013:229; Caraway and Ford 2014) liksom på höga institutionella barriärer och svagt utvecklat medborgarskap (Nordholt 2004; Klinken 2009; Tomsa and Ufen 2012; Berenschot 2016).

Den motsatta och allt mer inflytelserika tesen bland politiska ekonomer företräds av radikaler och Marxistiskt orienterade forskare (Winters 2011, 2014, Robison och Hadiz 2004; 2014). De hävdar att lite har ändrats efter Suhartos tid i indonesisk politik bortsett från att landet inte längre styrs av en diktator utan av den tidigare kretsen kring honom (och deras arvtagare) plus av deras politiska företrädare – vilka, enligt Slater (2013), bildar karteller. Dessutom har decentraliseringen av stat och politik gjort det möjligt för en vidare krets av affärsmän att skaffa sig tillgång till gynnsamma kontrakt och tillstånd. Indonesien är i detta perspektiv en oligarkisk demokrati som inte kan reformeras utan att de strukturella förhållandena och maktbalansen ändras. Marxister som Max Lane (2014) menar att det inte är omöjligt att progressiva fackföreningar och sociala rörelser kan tvinga fram detta. Men de flesta politiska ekonomer anser att dessa krafter liksom de progressiva grupperingarna bland medelklassen och affärsmännen är alldeles för svaga. Implikationen av deras strukturalistiska analyser är att substantiell demokratisering måste invänta mer avancerad kapitalistisk utveckling som går utöver ackumulering av kapital på grundval av utplundring av landets resurser och billiga arbetskraft. Då kan det växa fram affärsmän med genuint intresse av förutsägbara och transparenta regleringar i förening med rättsstatliga principer.

Det tredje och mer konservativa tankesättet har djupa rötter i Indonesien. Det går tillbaka till slutet av femtiotalet då kommunisterna förväntades vinna val och då landet (delvis därför) inte ansågs vara moget för demokrati. Den berömde statsvetaren Samuel Huntington (1965) generaliserade denna tes genom sitt argument, att ekonomisk och social modernisering i kombination med liberal demokrati skapade konflikter och maktmissbruk vilket blev en grogrund för kommunistledd opposition. Följaktligen måste friheter och demokrati istället föregås av byggandet av starka statliga institutioner. Och eftersom medelklassen var för svag för att göra det krävdes det ofta militärt understödd 'politics of order'. Så förklarades stödet till Suhartos massmord i mitten av 1960-talet, de följande trettio åren av auktoritärt styre, och de så kallade medeklasskupperna i Latin Amerika.⁵ Numera är dock de internationella referenserna till Francis Fukuyamas (2014) omformulering av Huntingtons position att demokratisering bör föregås av välfungerade stater. Och i Indonesien tar dessa sig uttryck i önskemål om "starkare ledarskap", så som propagerades 2014 av den dåvarande presidentkandidaten och ex-generalen Prabowo Subianto, som förlorade med liten marginal, samt för avpolitisering av offentlig maktutövning. En fjärde socialdemokratiskt orienterad position håller på att utvecklas på grundval av studier tillsammans med reflekterande demokratiaktivister. De betonar behovet av stegvisa strukturella reformer. (t.ex. Prasetyo et al. 2003, Priyono et al. 2007, Samadhi et al. 2009, Törnquist 2013 och delvis Caraway and Ford 2014). Men konturerna i argumentet är inte tydliga ännu, så vi ska återvänta till den utmaningen på grundval av resultaten i det här kapitlet.

Oväntade framsteg

Den etablerade sanningen inför vår första surveyundersökning var att informatörerna bestående av erfarna demokratiaktivister inte skulle vara opartiska utan överdrivet kritiska. Så när data kunde tabuleras och blev vi oroliga att något var helt fel, eller att vi skulle bli beskyllda för att arbeta för regimen. Men snart var det ingen tvekan: aktivisterna visade sig vara mycket mer balanserade än de Jakarta-baserade experterna, biståndsgivarna och media kommentatorerna som häcklat oss. Informatörerna rapporterade avsevärda framsteg i fråga om civila och politiska friheter, inklusive inom media och det civila samhället. Detta gällde större delen av landet (minus förstås i Papua och dåtidens Aceh, samt vissa enskilda

⁵ Så sent som 1973 gavs General Augusto Pinochets plan för att stöta President Salvador Allende namnet "Operation Jakarta".

oroshårdar och individuella mänskliga rättighetsfall). Faktum är att mer än 50 procent av informatörerna sade, att de institutioner som skulle främja civila och politiska friheter (inklusive politiska val) fungerade ganska bra. Bara fem år efter att Suhartoregimen fallit fanns det alltså väldigt lite kvar av de ”asiatiska värden” som många sakkunniga påstått varit djupt rotade. Tvärt om framstod Indonesien som Sydostasiens fyrbåk för frihet. I bjärt kontrast till detta stod dock siffrorna avseende rättsstatens och den offentliga maktutövningens kvaliteter. I dessa avseenden bekräftade mellan 75 och 90 procent av informanterna den vanliga bedömningen bland experter och biståndsgivare om tingens bedrövliga tillstånd. Återigen skiljde sig dock våra informatörer från mängden genom att de bedömde den bristande representationen av vanliga människor och en rad viktiga intressen i samhället som allvarligast. (Subono 2007; cf. Samadhi och Asgart 2009) Logiskt sett hade de förstås rätt. Bristande representation är allvarligare än underskotten avseende rättsstatens principer och offentlig administration eftersom begränsad representation innebär att det bara finns små chanser att göra något åt de andra problemen på demokratisk väg. Men vem brydde sig om det? Större delen av demokratiörelsen hade marginaliserats i de tidiga allmänna valen och prövade nu andra sätt att göra sig hörd (Subono, Priyono och Samadhi 2007). Och de etablerade experterna (liksom våra egna sponsorer vid de norska och svenska ambassaderna) var övertygade om, ett, att problemen avseende lag och rätt samt korruption, men även representation, kunde hanteras av eliten själv; två, att internationellt stöd för frihet och mänskliga rättigheter skulle förhindra maktmissbruket; och tre, att pro-demokraterna hursomhelst inte hade något realistiskt alternativ att komma med.

Det måste erkännas att deras argument stärktes av en rad ytterligare överaskande slutsatser från vår egen survey. En sådan var, att även de flesta av de dominerande aktörerna anpassade sig till de nya regler och förordningar som skulle främja demokrati. Demokratin verkade helt enkelt ha blivit ”the only game in town”. Så enligt de gängse teorier som hävdar att institutionerna är av största betydelse borde därmed även den gamla regimens följeslagare bli rimligt goda demokrater när de nu rättade sig i ledet. (Priyono and Subono 2007; Törnquist 2013:Ch 3.) En andra förvånande slutsats var att kontroll av väpnade styrkor, hot om våld och administrativt tvång inte längre utgjorde någon central grundval för politisk makt utan snarare ekonomiskt och socialt kapital (i termer av goda kontakter). För det tredje tydde våra första surveyresultat på, att det då vanliga argumentet att Indonesien skulle komma att bryta samman och balkaniseras efter Suhartos fall var helt fel. Istället kunde landet hållas samman av att de nya ytliga men ändå demokratifrämjande institutionerna främjade en

landsomfattande politisk gemenskap. Dessa institutioner gjorde det möjligt för lokala bossar och rebeller att hävda sina intressen utan att öppet obstruera och tillgripa våld. Det ultimativa bekräftelsen på vår prognos blev fredsprocessen i Aceh. Den byggde till stor del på tillit till den framväxande demokratin i kombination med speciella rättigheter i Aceh för lokala partier att delta i val. (C.f. Törnquist, Prasetyo and Birks 2011) Vidare bekräftade våra resultat, att demokratiörelsens olika sektioner hade misslyckats med att utforma gemensamma alternativa förslag, organisera sig, mobilisera stöd och att spela någon roll i allmänna val. Istället ägnade dess olika aktörerna sig mest åt att lobbyverksamhet och aktivism inom media och andra delar av det civila samhället. (Subono, Priyono and Samadhi 2007; Karyadi 2009; Nur and Törnquist 2009)

Slutligen gjorde dessutom informatorerna i den andra surveyen en rad positiva initiala bedömningar av de offentliga försöken i mitten av 2000-talet att bekämpa korruptionen och att förbättra representationen genom införandet av direktval av president och verkställande politiker såsom borgmästare och guvernörer. Åtgärderna mot korruptionen avlegitimerade i någon mån de etablerade partierna och deras bossar och finansiärer; de politiska oligarkerna. Detta beredde vägen för vad James Manor (2013) i sina studier av speciellt Indien kallat post-klientelism. Post-klientelism innefattar en rad åtgärder bland de politiker som inte längre kan vinna val enbart genom personliga beroenderelationer mellan patroner och klienter eftersom dessa underminerats av ekonomisk och social utveckling. Därför måste politikerna komplettera sitt sätt att vinna stöd genom hårdfört ledarskap och/eller attraktiva personligheter, populistiska idéer och mobiliseringstekniker samt främja samarbete med ledare i det civila samhället och fackföreningsrörelsen i det speciella syftet att attrahera röster också bland medel- och arbetarklass. Från den andra och i synnerhet tredje surveyundersökningen är det tydligt att även om oligarkernas och partibossarnas ekonomiska och sociala makt är i stort sett intakt, så har de förlorat något av sin politiska legitimitet och auktoritet och kan inte dominera som förr. Dessutom är det numera bara en färdedel av de ungefär 2000 dominerande aktörer som våra informatorer identifierat vilka utgörs av typiska oligarker i bemärkelsen att de har rötter i Suhartos gamla välde. Resten av dem kan kallas ”nya eliter”, vilka förlitar sig på ett brett spektrum av ekonomiska, sociala och kulturella tillgångar för att skaffa sig politisk legitimitet och auktoritet. (Savirani 2015b) Den mest framgångsrika av dessa nya ledare är förstås den tidigare borgmästaren i Solo på Centrala Java, Joko, Jokowi? Widodo som sedan blev guvernör i Jakarta och nu är landets president.

Kort uttrycket är det politiskt-ekonomiska tesen att Indonesiens demokratisering hålls tillbaka av ofördelaktiga strukturella förhållanden naturligtvis relevant. Men den karaktäriserar bara spelplanen och den lyckas inte förklara de goda initiala resultaten. På samma sätt har förstås etatisterna rätt i att statens bristande kapacitet och korruptionen är allvarliga hinder. Men inte heller denna tes kan göra reda för Indonesiens ekonomiska framsteg och förmåga att konsolidera och till och med ena landet efter Suharto. Detta synes vara mycket mer tack vare decentralisering och elitistisk liberal demokratisering än något slags 'politics of order'.

Stagnation, men varför?

Undertiden avstannade emellertid demokratiseringen, och det nya mysteriet var varför? Trots oroande tecken som minskade friheter för religiösa och sexuella minoriteter och svårigheter med att mötas och diskutera kontroversiella saker utan att utsättas för hotelser och tvingas avsluta arrangemangen, så ansåg en betydande majoritet av informanterna 2013 att friheterna och det civila samhället utvecklades positivt. Detta var emellertid det enda undantagen bland de tretton demokratiska fundamenten (fotnot 8). Huvudtendensen var snarare stagnation av samtliga nyckelinstitutioner avseende medborgarskapsfrågor, rättssystemet, och i synnerhet offentlig administration och representation. Mellan 65 och 75 procent av informanterna sade att kvalitén på dessa institutioner hade försämrats eller stagnerat. (Savirani 2015a; Hanif och Hiariej 2015) Förtroendet är speciellt lågt för det juridiska systemet liksom för de etablerade partierna och politikerna som tenderar att upprätthålla sina privilegier genom exkluderande lagar och "money politics". Det partiella undantaget är ett fåtal direktvalda populistiskt orienterade borgmästare och guvernörer, till vilka vi ska återvända.

Det gjordes visserligen försök att hålla tillbaka storskalig korruption. Men snart nog visade det sig, att även den dåtida presidenten och tidigare generalen Bambang Susilo Yudhoyonos nära medarbetare och hans parti som lovat förändring inte var stort bättre än någon annan i landet. Nyligen har även den nya presidenten Jokowi's administration misslyckats med att försvara landets anti-korruptionskommission och dess pro-aktiva åtgärder. Med andra ord har man prövat de vanliga åtgärderna med att förändra valsystemet och bekämpa korruptionen men implementeringen har varit bristfällig och utfallet har varit dåligt. Dessutom visar den tredje surveyen att ökningen dominerande aktörer som anpassat sig till de nya demokratiskt inriktade spelreglerna som noterades i den första och andra surveyen har avstannat. (Subono and Samadhi 2009; Hanif and Hiariej 2015) Och precis som när det gäller fotboll där alla som

deltar har att följa samma regler när de väl är inne på plan, så tenderar de lag som har den bästa ekonomin att vinna. Det värsta är, att även de prodemokrater som menar att de saknar chanser att ta sig fram inom det politiska systemet tenderar att istället tänka ut informella och oreglerade metoder. Detta ska vi återvända till. Kort uttryckt har den liberala strategin nått gränsen för sin kapacitet – och frågan är varför.

Det är lätt att hålla med de politiska ekonomerna och etatisterna om att ofördelaktiga strukturella förhållanden och bristande statlig kapacitet underminerar mer och bättre liberal demokrati. Men på samma sätt som dessa skarpa kritiker för inte så länge sedan var oförmögna att förstå att demokrati i Indonesien alls var möjlig (och gunstigt kallade dem av oss som gjorde det för naiva idealister), så klarar de nu inte av att förklara varför mer demokrati skulle vara omöjligt. Det finns ingen avgörande försämring av de strukturella förutsättningarna och institutionella kapaciteterna som skulle ha hindrat ytterligare framsteg. Stagnationen kan förstås bero på att permanent dåliga omständigheter gör att ytterligare demokratisering är svårt att uppnå. Men slutsatsen att dörren till mer demokrati är stängd är oacceptabel tills någon har kunnat utesluta, att problemen inte i första hand beror på själva den liberala strategin.

Det är möjligt att utsätta dessa argument för kritisk empirisk prövning men hjälp av resultaten från våra surveyer och tematiska studier. Vi har operationaliserat de viktigaste faktorerna i demokratiseringsprocessen i termer av aktörernas politiska kapacitet att hantera de förutsättningar som olika ledande forskare menar förklarar problem och möjligheter. Deras teorier kokar ner till aktörernas kapacitet (i) att motverka exkludering och istället främja inkludering i politik och offentlig maktutövning i bred bemärkelse; (ii) att omvandla ekonomiska, sociala, kulturella och andra maktresurser till politisk legitimitet och auktoritet; (iii) att få fram sina viktigaste frågor i det offentliga samtalet och den politiska agendan; (iv) att inkludera folk i politiken genom mobilisering och organisation; (v) att främja fungerade representation av de intressen och människor man vill främja; (vi) att utveckla effektiva politiska strategier för att nå sina mål. (Törnquist 2013 för detaljerna)

Så hur har liberal demokratisering påverkat dessa politiska förutsättningar för demokratisering? Om den liberala strategin inte fungerat utan till och med har blockerats så är det logiskt att anta att den avstannande demokratiseringen beror på strukturella omständigheter. Men om strategin i stort sett har fungerat enligt planerna och resultatet ändå blivit dåligt så bör man

kunna dra slutsatsen att problemen *i första hand* har med själva strategin att göra. Och om det är fallet bör nästa steg vara att diskutera hur och på vilket sätt de problemen kan lösas.

Mer friheter än demokratiskt handlingsutrymme

Liberaliseringen i Indonesien har varit anmärkningsvärt framgångsrik när det gäller att underminera flera av de tidigare privilegierna som innehafts av militären, de etablerade partierna och statligt dikterade korporativa massorganisationer. På formell nivå är nu de medborgerliga rättigheterna lika för alla, och få människor och grupper är uttryckligen förhindrade att delta i det offentliga och politiska livet. Huvudproblemet är istället att det auktoritära systemet och privilegierna har bekämpats mer med hjälp av privatisering av de offentliga angelägenheterna än med jämlikt deltagande i styret av dessa angelägenheter. De medborgerliga rättigheterna är mer negativa (gentemot staten) än positiva. Statens och regeringens möjligheter att på central och lokal nivå hantera de gemensamma frågor som folk nu menar är viktigast och dessutom bör lösas på offentlig väg har reducerats till förmån för plåster på sårerna genom diverse enskilda organisationer och uttalat marknadsdrivna åtgärder. Trots flera hyllade initiativ som t.ex. införandet av hälsovård för alla, är stat och lokala myndigheter inte kapabla att genomföra reformerna på ett rimligt sätt. (Savirani 2015a) Detta betyder inte nödvändigtvis att människor förväntar sig att staten ska sköta det mesta via en ny diktator som Suharto eller en populistisk ledare som Jokowi. De vill också ha eget inflytande. Men folk inkluderas vanligtvis i politik och maktutövning liksom civilsamhälleaktivitet genom elitistisk inkorporering, inte genom egna organisationer. Och yttrande och organisationsfriheten är fortfarande selektiv och gäller i huvudsak för de privilegierade och förmögna, alla framsteg till trots. Dessa rättigheter används dessutom ofta av grupper som inte respekterar andras rättigheter. Extremistgrupper är fria att terrorisera både obekväma grupper som utsatts för övergrepp mot de mänskliga rättigheterna och intellektuella med integritet. Detta (och inte bara kommersialiseringen) underminerar dessutom media och det offentliga samtalet i bred bemärkelse. (Hiariej 2015) Den politiska amnesin härskar fortfarande när det gäller de omfattande brotten mot mänskligheten i landet. Och det värsta är, att förträngandet i skolor och det offentliga livet av kontroversiella delar av Indonesiens moderna historia i sin tur håller tillbaka demokratiseringen. Att ändra på detta har aldrig prioriterats i den liberala strategin för demokratisering. (Törnquist 2015)

Det ekonomiska och sociala kapitalets primat

Samtidigt är det en enastående framgång för den liberala demokratiseringen i Indonesien att den politiska legitimiteten och auktoriteten numera bara sällan växer fram ut militärens och milisgruppernas gevärspipor och hot om våld (våra senaste siffror avseende dominerande aktörer är väl under 10 % av informatörernas svar). Det finns också tydliga tecken på, att parlamentarikernas och i synnerhet de valda verkställande politikernas inflytande ökat på de utnämnda byråkraternas bekostnad. Ett viktigt bakslag är emellertid, den ökande betydelsen av ekonomisk och social makt i skapandet av politisk legitimitet och auktoritet (det vill säga politisk makt). Tillgång till mycket omfattande ekonomiska resurser har blivit ett måste i indonesisk politik för att kunna finansiera förmåner och mediakampanjer. Faktum är att privata affärsmän inte bara fungerar som finansiärer utan ofta även som politiker.

Folkmajoriteten är utesluten från att engagera sig som politiska kandidater redan för att de inte har den formella utbildning som föreskrivs i den exkluderande lagstiftningen. Och offentliga tjänstemän är fortfarande förhindrade från att delta som enskilda medborgare i politiken trots att det nu gått två decennier sedan Suhartos statliga diktatur. Detta är speciellt ironiskt i fråga om lärare och akademiker. De har förstås dompterats under årtionden av auktoritärt styre och även därefter. Men deras potential är betydande, givet att kultur och utbildning hade en fundamental betydelse i kampen för nationellt oberoende, medborgerliga rättigheter och demokrati. Dessutom har social kapital i betydelsen goda kontakter blivit nästan lika viktigt som ekonomiska resurser. Så i korthet växer den politiska makten i Indonesien inte längre ut ur en gevärspipa som finanserats av ”kompiskapitalister” och administrerats av koopterade byråkrater och teknokrater. Istället har affärsmännen själva tagit över mycket av även den politiska rulljansen, tillsammans med populära talespersoner i media och partier och parlament samt närstående inom den offentliga administrationen. Och alla förlitar de sig på goda kontakter med varandra.

Under de här omständigheterna blir även de alternativa aktörerna allt mer beroende av finansiärer och goda kontakter. De aktörer som potentiellt skulle kunna förändra läget har för liten egen kapacitet för att räta på ryggen och ta ett steg framåt, speciellt som deras alternativa ekonomiska och sociala makt baserad på organisation och folklig mobilisering är fortsatt svag. Till och med deras kapacitet att omvandla sin makt på grundval av god kunskap till politisk legitimitet och auktoritet – vilken var så oerhört viktig i den initiala kampen för demokratisering – har reducerats genom kommersialisering och det ökande intresset bland dominerande aktörer och finansiärer att påverka redigerade media såväl som de påstått mer

jämlika sociala media, plus utbildning och forskning. Kort uttryckt har undermineringen av kunskapsbaserad alternativ politik under den penningstyrda liberalismen gjort Indonesien till en fäste för postmodern relativism, varvid faktisk kunskap underordnas allas rätt till deras egen tolkning av världen, så länge de har pengar och goda kontakter. (Priyono et al. 2007: data appendix; Subono and Samadhi 2009 and Samadhi et al 2009: data appendix; Savirani 2015b; and Hiariej 2015.)

Från enfråge-aktivism till krav på välfärdsstat

Den liberala demokratiseringen har prioriterat politisering av en mångfald enskilda frågor med rötter i olika civilsamhälleorganisationer och i någon mån fackföreningar med speciella agendor och en anmärkningsvärd oförmåga att bygga gemensamma plattformar och utveckla bredare alternativa perspektiv. Alltså har det inte varit svårt för de dominerande aktörerna att behålla den ideologiska hegemonin. Bland dissidenterna har det dessutom funnits en speciellt allvarlig brist på alternativa ekonomiska reformförslag. Dock visar våra studier bestämt på, att det under senare år skett en radikal och ganska förvånande förändring bland både aktivister och folk i allmänhet till förmån för bredare frågor om ekonomisk utveckling och välfärdspolitik. Detta måste ses som en reaktion mot nackdelarna med den liberala demokratiseringen. Många aktivister (inklusive flera av våra informanter) som brukade vända sig mot staten och den ”smutsiga politiken”, och som hyllade den liberala prioriteringen av det civila samhället och egenförvaltning, kräver nu att politiker och centrala och lokala politiska förvaltningar ska främja rimliga löner, bygga välfärdsstat och socialt och miljömässigt hållbara kompromisser för att hantera den kaotiska expansionen av storstäderna. Det är sant att Jokowi – först som borgmästare i Solo och sedan guvernör i Jakarta – varit speciellt framgångsrik med att gestalta en modell för detta som attraherat många människor. Men nästan inga politiker har kunnat negligera de nya kraven och förhoppningarna. I presidentkampanjen 2014 lyckades till och med den auktoritära före detta generalen Prabowo (som höll på att vinna valet) kooptera radikala fackföreningar, miljöaktivister och bondeorganisationer med brist på pengar och idéer och naiv tro på att de skulle kunna utnyttja honom. Så trots att socialdemokratiska snarare än liberala krav blivit allt viktigare har de dominerande politikerna lyckats behålla sina ledande positioner och ideologiska hegemoni – medan de rörelser och aktivister som försöker knyta an till folkliga intressen fortfarande saknar alternativa perspektiv och strategier, Vi ska återvända till det. (Savirani 2015a; Samadhi och Törnquist 2015)

Att hålla tillbaka folkliga massrörelser

Det var speciellt enkelt att genomföra den kanske viktigaste grundbulten i den liberala demokratiseringsstrategin i just Indonesien – att hålla tillbaka folklig massmobilisering till förmån för moderata kompromisser inom eliten. Indonesiens gigantiska folkrörelser och dess enda moderna massbaserade parti (det reformistiska tredje största kommunistpartiet i världen) hade redan eliminerats av Suharto regimen; och den nya demokratirörelsen var både elitistisk och fragmenterad. Istället för att försöka ändra på detta höll liberala demokrater tillbaka breda medlemsbaserade rörelser och organisationer till förmån för lokala enfråge-orienterade civilsamhällegrupper och fackföreningar. Därmed var fältet öppet för den moderata eliten och deras gamla socio-religiösa organisationer, alumni associationer, klientelistiska nätverk och förstas de etablerade partierna. Vår tidiga slutsats att demokratirörelsen var lika ”flytande” i sin brist på klassbas och politisk organisation som Suharto ville att folket skulle vara (Törnquist, Prasetyo och Priyono 2003) bidrog till att flera grupper försökte engagera sig i den organiserade politiken (”go politics”) genom att bygga bättre förankrade organisationer för speciella intressen och idéer. Detta skedde emellertid mest på grundval av redan existerande prioriteringar bland en mångfald av civilsamhälle-grupperingar och fackföreningar. I försöken att komma vidare har därför de huvudsakliga vägvalen varit att antingen prioritera lobbyverksamhet, mediakampanjer och nätbaserad aktivism, eller att knyta an till nya populistiska ledare och vissa partier för att på så vis få tillgång till resurser och massorganisationer och kunna nå ut till ”vanligt folk” plus att ge ledarna en chans att kandidera i valen. De flesta av de involverade aktivisterna har kämpat länge och har goda intentioner och integritet; men hittills har ingen av inriktningarna främjat bred oberoende mobilisering och organisation. (Törnquist, Prasetyo och Priyono 2003; Törnquist 2004; Priyono och Subono 2007; Subono, Priyono och Samadhi 2007; Törnquist, Tharakan and Quimpo 2009; Karyadi 2009; Nur and Törnquist 2009; Hiariej 2015; Samadhi och Törnquist 2015; Djani et al 2016). Vi ska återvända till det viktiga undantaget mellan 2010-2012 i form av en bred allians mellan upplysta fackföreningar, andra intresseorganisationer och civilsamhällegrupper samt progressiva politiker till förmån för det nya nationella hälsovårdreformen.

Begränsad representation

Ett av den liberala demokratiseringens stora framsteg var nedmonteringen av det auktoritära systemet för korporativ representation. Samtidigt har man emellertid inte bara motverkat bred folklig organisering underifrån utan även förklarat att partier med en sådan bas är gammalmodiga och orealistiska och dömt ut socialdemokratisk representation av intressegrupper. Huvudalternativet har varit lobbying och nätverk på basis av civilsamhälle grupper samt religiösa och etniska associationer plus direkt deltagande på lokal nivå och populistiska dialoger mellan ledare och sympatisörer. I fråga om politisk organisering har dessutom de etablerade liberalerna inte bara förbjudit Marxistiskt orienterade partier (trots att sådana spelade stor roll i kampen mot kolonialism, rasism och förtryck) och accepterat Suhartos gamla parti och en rad extrema religiösa och högerorienterade grupper. Dessutom (och mycket viktigare) har man även stött extremt höga krav på nya partier som vill delta i lokala och nationella val. Grundkravet på att alls få delta till och med i lokala val är att ett parti kan bevisa att det är fysiskt närvarande i landet som helhet. Så givet att den indonesiska kartan täcker större delen av den Europeiska Unionen kan lagstiftningen jämföras med att till exempel ett tyskt eller svenskt parti som vill delta i lokala val först måste bygga upp (och finansiera) avdelningar även i de flesta av de andra Europeiska länderna. För alla som inte har massiva ekonomiska resurser är det alltså näst intill omöjligt att bygga och delta i val med ett alternativt demokratiskt parti i Indonesien. En orsak till dessa exkluderande spelregler var sannolikt rädslan för sönderfall och behovet att konsolidera ett enhetligt politiskt system. Men den uppgiften är i så fall slutförd. Och med tanke på att Indonesien numera bäst kan jämföras med Indien, som fortfarande inte fallit samman trots decentralisering och pluralistiska parti och vallagar, så var och är det sannolika huvudskälet för den exkluderande lagstiftningen en önskan att försvara de etablerade partiernas privilegier. Till och med när lokala partier tilläts i den halvautonoma provinsen Aceh – som en del av den internationellt mäklade fredsöverenskommelsen 2005 – underminerades snabbt den hoppningivande öppningen för demokratisering utan nämnvärd kritik från vare sig liberaler i Indonesien eller utanför landet. När reformister in Aceh avancerade inom ramen för de nya demokratiska friheterna gav centralregeringen speciella förmåner till de konservativa gamla rebelledarna i utbyte mot att de inte skulle återuppta väpnad kamp och mobilisera röster för regeringen och presidenten i de nationella valen. Samtidigt har det förstås också funnits andra försök att motverka skurkaktiga partier och relaterade ledare. Men den huvudsakliga liberala strategin har varit att introducera individuella kandidater inom ramen för partilistor och att främja direkta val av verkställande politiker – vilket lett till ännu mer personorienterad ”money politics”. De enda undantagen har varit de få progressiva kandidater som lyckats få stöd av några av de

etablerade partierna och lyckats bli valda till senaten (med representanter för de olika provinserna) eller landsbyledare, distrikts-överhuvuden, borgmästare och guvernörer. Men senaten är maktlös och de direktvalda verkställande ledarna är vanligtvis valda efter godkännande och stöd av tillräckligt mäktiga partibossar och finansiärer. Ledare som Jokowi har förvisso möjlighet att balansera patronernas och finansiärernas inflytande genom samarbete med folkliga rörelser och aktivister; och det kunde vara mer av den varan. Men hittills har rörelserna och de frivilliga grupper som stött Jokowi inte fått någon institutionaliserad representation i utbyte, enbart en populistisk variant av samma ”political transactionalism” (hästhandel) som de etablerade aktörerna praktiserar plus goda kontakter med populisterna som ser sig själva som återfödda Sukarnoister (efter landets första president). Det ökande antalet av rådgivande församlingar och kommissioner i fråga om problem som korruption, mänskliga rättigheter och planering är potentiellt viktigare som länkar mellan stat och samhälle. Men medlemmarna utses individuellt och utnämns i enlighet med politikernas speciella intressen, varför medlemmarna inte kan agera som representanter för demokratiska intresseorganisationer och rörelser, till exempel de som bekämpar korruptionen. (Priyono och Subono 2007; Priyono, Subono och Samadhi 2007; Törnquist, Tharakan och Quimpo 2009; Törnquist, Prasetyo och Birks 2009/2010; Törnquist 2014; Karyadi 2009; Nur och Törnquist 2009; Hiariej 2015; Samadhi och Törnquist 2015.)

Förbigå demokratin

I fråga om aktörernas kapacitet att utveckla demokratiska politiska strategier för att nå sina mål så är den huvudsakliga effekten av den liberala demokratiseringen helt enkelt att det finns väldigt få reformistiska strategier (det vill säga strategier för att främja förbättringar i termer av stegvisa framsteg som till exempel att bygga en allians för att främja en speciell reform, vilken sin tur kan skapa förutsättningar för en vidare koalition för en kompletterande reform som kanske kan främja mer inkluderande utveckling, bättre välfärdssystem, förbättrad utbildning och mer demokrat). När vi tar upp detta med våra kritiskt reflekterade informatörer ser de oftast ut som levande frågetecken. För dem är strategier snarare kalkyler om hur man kan skaffa sig bästa möjliga kontakter inom stat och politik, för att på så vis få tillgång till viktiga politiska positioner och värdefulla offentliga resurser– för att främja sina egna intressen och projekt och organisationer utanför stat och politik. Detta med att utveckla reformförslag, och att mobilisera bredast möjliga stöd för dem och för att de sedan ska genomföras genom förbättrad offentlig service, verkar nästan som något utomjordiskt. Våra

data tyder faktiskt på att de dominerade aktörerna är mer kapabla att utforma sammanhängande strategier för att skaffa sig legitimitet och auktoritet och vinna val än de alternativa – varefter de inte bara kan få tillgång till offentliga positioner utan också uträtta saker genom stat och lokal förvaltning. Under den liberala demokratiseringen har de alternativa aktörerna helt enkelt vunnit på att bedriva lobbying och få tillgång till resurser för sina egna aktiviteter utanför stat, kommun och den politiska ledningen på central och lokal nivå, än att på att försöka vinna val och bygga massorganisationer och breda allianser. Dessa försök till genvägar är alltså på kort sikt ett mer rationellt sätt att uppnå resultat än att engagera sig i långa och krävande demokratiska vägar som är fyllda av hinder. Och det värsta är att få om ens några aktörer bygger strategier som speciellt inriktar sig på att göra något åt de huvudproblem som vi hittills identifierat i artikeln.

Potentiella alternativ

Våra empiriska resultat tyder alltså på, att bristen på demokratisk utveckling inte *i första hand* beror på strukturella hinder eller bristande statlig kapacitet utan på att den initialt framgångsrika liberala strategin har (i) bekämpat gamla privilegier och auktoritär maktutövning med privatisering och marknadskrafter snarare än att vidga utrymmet för demokratisk politik; (ii) ökat betydelsen av elit-dominerat ekonomiskt och socialt kapital för att uppnå politisk auktoritet och legitimitet; (iii) främjat enfråge-aktivism bland fragmenterade civilsamhälleorganisationer, vilket berett vägen för den gamla eliten att upprätthålla sin hegemoni i fråga om hur landet bör styras; (iv) motverkat massrörelsebaserad politik för att istället främja kompromisser inom eliten och individualiserad media-aktivism, lobbying och nätverksbyggand; (v) negligerat representation av de viktigaste intressen och idéer som kan främja demokratisering och istället berett vägen för elitistisk inkorporering av favoriter samt populism och ”direkt demokrati”; och (vi) ignorerat strategiska reformer, inklusive med avseende på de viktigaste problemen med demokratiseringen, och istället öppnat för försök att penetrera stat och politik i syfte att skaffa sig tillgång till olika förmåner och resurser för aktiviteter vid sidan av offentligt demokratisk styre av gemensamma angelägenheter. Vad bör göras?

Många politiska ekonomer och etatister fortsätter att insistera på, att mer och bättre demokrati förutsätter strukturella förändringar, mindre ojämlikhet och en mer effektiv stat. Däri ligger det mycket, men sedan tillägger de att sådana grundläggande framsteg är orealistiska inom

ramen för ny-liberalt orienterat utveckling och elitdominerad demokrati. Vet vi verkligen, att starkare progressiva aktörer inte kan växa fram och med hjälp av demokratiska reformer förändra de dåliga förutsättningarna? I historiskt perspektiv är det förstås sant, att de starkare progressiva aktörerna i norra Amerika och speciellt norra Europa växte fram på grundval av genomgripande industriell utveckling, starkare arbetarrörelser, kompromisser med jordbrukare och medelklasser, och koalitioner för tillväxt med likaledes väl organiserade företagsledare – vilket i sin tur genererade bättre offentlig maktutövning och välfärdsstater. Och det är lite som tyder på att den snabba men ojämna och grymma utvecklingen i länder som Indonesien skulle generera liknande processer. Merparten av arbetarna liksom betydande delar av medelklassen försvagas av den ny-liberala informaliseringen av anställningsförhållandena, medan ett relativt fåtal har fått det bättre. Dessutom bygger fortfarande mycket av den internationella konkurrensen och investerarnas prioriteringar på plundring av resurser och låga löner. Samtidigt tyder dock våra resultat på, att de politiska friheterna i kombination med nya insikter och konflikter öppnar för alternativa vägar till kollektivt agerade och demokratiska framsteg. (Samadhi och Törnquist 2015; Törnquist och Harriss 2016)

För det första behöver nationella och internationella aktörer starkare rättsstatliga principer och mindre korrupktion om de vill reducera beroendet av utplundring av resurser och billig arbetskraft och istället förlita sig på växande marknader genom inkluderande utveckling. Och det är fler som vill det. Det är sant att flera av dessa aktörer snarare uttrycker sin beundran för mer ”stabilitet” och partiell återgång till ”politics of order” än för ansträngningar att skapa bättre demokratisk maktutövning. Men det faktum att de upplysta autokraterna och administratörerna (som i detta perspektiv förväntas skapa bättre styre och förvaltning) ofta fortsatt att missbruka sin makt och att gynnas av korrupktion och extraktiv snarare än inkluderande utveckling skapar berättigad tveksamhet. (Cf. Acemoglu och Robinson 2012) Om detta stämmer kanske det inte är omöjligt att främja breda nationella och internationella koalitioner för att de intressen och aktörer som verkligen är vill ha inkluderande tillväxt och förbättrad maktutövning kan öka sin kapacitet och bli bättre representerade.

För det andra indikerar våra studier att de hittills så svaga och fragmenterade progressiva aktörerna i Indonesien kanske trots allt kan bygga den sorts breda rörelser mot den ojämna och brutala ekonomiska utvecklingen som Karl Polanyi (1944) analyserade. Den kaotiska urbana växten har gett upphov till kompromisser mellan flera affärsmän, folk i medelklassen

och städernas fattiga. Flera av dem vill bygga städer som det går att leva genom att motverka ackumulering av kapital genom att driva iväg folk från värdefull mark och andra resurser. Det mest välkända samarbetet mäklades av Jokowi i Solo på Centrala Java och i Jakarta innan han valdes till president. Dessutom börjar organiserade arbetare inse, att de behöver liera sig med de allt fler som tvingas till korttidsanställning eller egen verksamhet för att själva ha en chans att slåss för fler jobb, välfärdsreformer och mot informaliseringen av anställningsförhållandena. Detta var grunden för den folkliga rörelsen för en nationell hälsovårdsreform. Dessutom stöddes rörelsen av många i den nya medelklassen som arbetar under osäkra anställningsförhållanden. Deras vilja att betala skatt för sådana förmåner (istället för att köpa privata försäkringar) förutsätter förstås förtroende för dem som argumenterar för effektiv och opartisk offentlig service. Och samma sak gäller koalitioner för städer som alla kan leva i liksom de breda allianserna bland arbetare med olika anställningsförhållanden för bättre arbetsförhållanden och välfärdsprogram. Så dessa rörelser har allt att vinna på att också engagera sig i krav på bättre offentligt styre. Dessutom kan enighet bakom krav på väl genomförda reformer om anständiga arbetsförhållanden och social trygghet i sin tur främja det bredare och bättre organiserade kollektiva agerande som var fundamentalt för de demokratiska vägarna till ekonomiska framsteg genom sociala pakter som föregick de vittomspännande välfärdsstaterna. (Djani et al. 2016) Som nyligen konstaterats i en studie om ”Reinventing Social Democratic Development” (Törnquist och Harriss 2016a) vore detta ett omvänt scenario. I kontrast till de historiska Skandinaviska sociala pakterna mellan väl organiserade representanter för arbete och kapital, vilka skapade förutsättningar och intresse (även bland företagare) för välfärdsreformer som även främjade ekonomisk utveckling, är det potentiella scenariot i det Globala Syd med ojämn utveckling att kampen för rättigheter, välfärdsprogram och opartisk implementering av dem kan skapa förutsättningar för sociala tillväxtpakter. Tecknen på att det finns sådana möjligheter i Indonesien påminner till exempel delvis om den dynamik som gjorde att det nybildade indiska *Common People’s Party* (AAP) härförleden vann en jordskredsseger i New Delhi. (Harriss 2016)

Som blev tydligt genom de omedelbara svårigheterna i både Indonesien och Indien är emellertid motrörelser inte detsamma som organiserad politik och kapacitet att styra en stad eller ett land. Det finns ett starkt behov av att inte bara främja bredare allianser utan även reformförslag, demokratisk organisering och regeringsduglighet. Detta kräver stöd genom omdanande politik och reformer som skapar bättre förutsättningar för förändringar. (Törnquist och Harriss 2016b). Men vad *kan* då göras?

Sammanfattning: Demokratisering 2.0

Arbetet för demokrati måste gå in i en ny fas. Den första fasen byggde på att mäktiga aktörer kom samman kring moderata reformagendor och nya liberala institutioner som dessa aktörer kunde leva med. Den andra fas som vi argumenterar för måste också engagera de bredare visioner och intressen som marginaliserats men som behövs för att möta de återstående problemen med det offentliga maktutövandet och den bristande representationen av dem som kan driva fram positiva förändringar.

Med tanke på de problem som identifierats i den här artikeln och tidigare historiska erfarenheter föreslår vi att uppgraderingen av demokratiseringen till en andra version bör prioritera främjandet av demokratisk representation som kompletterar den liberala demokratins friheter och allmänna val. I demokratiseringens första fas var det naturligt att konfrontera den auktoritära staten och att återerövra de friheter och garantier mot maktmissbruk som först vanns i kampen mot kolonialismen men sedan underminerades. Men nu är den indonesiska staten på central och lokal nivå likt ett delvis plundrat hus vars skötsel bara delvis förändrats och som bara har två entréer, en noga bevakad bakdörr för de anställda som rekryterats av de som redan befinner sig i huset och en huvudingång i form av allmänna val som domineras av elitistiska politiker och deras finansärer. Denna blockering av huset gör förstås att de flesta försöker ta sig in i huset och få tillgång till de resurser och kapaciteter som trots allt finns kvar på alla möjliga och omöjliga sätt, genom goda kontakter med dem som har tillgång till personalingången eller lyckats bli valda, eller genom fönstren eller klättra upp på balkongen. Ingen form av penetration är omöjligt. Beteckningarna för detta är flera, men de vanligaste är lobbying, korruption och ”transactional politics” (att bedriva hästhandel och byta äpplen mot päron). Detta tillämpas av såväl traditionella som nya populistiska aktörer. Även fackföreningar, folkliga och medborgerliga organisationer anpassar sig; liksom många intellektuella. Detta kräver fler dörrarna till det staten och politiken att de demokratiseras på ett sådant sätt att såväl konfrontation som utplundring och penetration motverkas till förmån för demokratisk samverkan mellan stat och samhälle och representation av de viktigaste ambitioner och intressen som vill förändring och framsteg. Detta kunde vara möjligt genom att främja separat inkludering av demokratiska fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och civilsamhällegrupper som är relevanta i utformandet och genomförandet av offentliga reformer med sikte på inkluderande utveckling, välfärdsprogram

och effektivare och mer opartisk maktutövning. Policy-områdena måste förstås bestämmas av de valda politikerna på grundval av väljarnas preferenser för vilka frågor och problem som bör prioriteras. Men på samma sätt som Suhartos auktoritära utnämning av delegater bekämpades bör även dagens praxis att enskilda personer utnämns i enlighet med politikernas särintressen avvisas. Istället är det nödvändigt att främja opartisk och transparent offentligt stöd för representanter som väljs och är ansvariga inför dem som bygger breda och demokratiska landsomfattande organisationer av betydelse för de politiskt identifierade policy-områdena. De möjliga inspirationskällorna inkluderar Skandinaviska och Brasilianska erfarenheter liksom möjligheterna att utvidga Internationella Arbetsorganisationen ILOs principer avseende arbetsmarknadsfrågor om trepartsförhandlingar även till andra policyområden och dagens nya krav på att demokratisera representationen i Indonesiens redan etablerade offentliga kommissioner. Mot denna bakgrund vore det möjligt att demokratisk representation av de avgörande men negligerade sakfrågorna och intressena kunde (i) vidga handlingsutrymmet för demokratisk politik och hålla tillbaka maktmissbruket bland politiker och byråkrater; och (ii) stärka de progressiva aktörernas möjlighet att få mer legitimitet och auktoritet, utveckla sammanhängande reformförslag och få dem accepterade på den offentliga politiska agendan, bygga breda och medlemsbaserade demokratiska organisationer, och utveckla demokratiska strategier och se till så att de negligerade frågorna och intressena blir representerade. Stöd kan komma från redan aktiva grupper, relaterade politiker och internationella organisationer som främjar alternativ utveckling, arbetares rättigheter och demokrati. Genom att främja kompletterande demokratisk representation av viktiga frågor och intressen är det dessutom möjligt att integrera engagemang för anständiga arbetsförhållanden och reformer som förenar välfärd och hållbar ekonomisk tillväxt med stöd till demokratisering utan att ta ställning för enskilda politiska partier. Men ändå är det förstås så, att starkare demokratiska intresseorganisationer och grupper som engagerar sig i viktiga sakfrågor är den bästa möjliga grundvalen för mindre elitistiska och oligarkiska partier. (Samadhi och Törnquist 2015; Djani et al 2016; Savirani, Hiariej, Hanif, Törnquist och Samadhi 2015)

Vilka är till sist konsekvenserna för de allt vanligare undersökningarna av demokratins status i olika länder? Indonesien är förstås inte detsamma som det Globala Syd, men det är ett kritiskt exempel på liberal demokratisering. Vi har kunnat basera oss på jämförelsevis omfattande surveyer och kompletterande studier under ett och ett halvt decennium – och resultaten är entydiga. I den mån som resultaten accepteras vill vi påstå att demokratiseringens huvudproblem är klarlagda och att det är dags att gå vidare. Med andra ord bör vi nu under en

viss tid avstå från nya gigantiska studier av demokratins tillstånd och jämförelser av tecken på mer eller mindre demokrati för att istället ägna oss åt studier av om och hur problemen som identifierat kan lösas.

Referenser

- Acemoglu, D. and J.A. Robinson (2012) *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. London: Profile Books
- All survey data at <http://pwd.polgov.id/>
- Aspinall, Edward (2010). "The Irony of Success." *Journal of Democracy* 21, no. 2 (April 2010): 20–34
- Aspinall, Edward, (2013). "The Triumph of Capital? Class Politics and Indonesian Democratisation" In JCA 43:2
- Bastian, S., and R. Luckham (2003). *Can Democracy be Designed? The Politics of Institutional Choice in Conflict Torn Societies*. London and New York: Zed Books.
- Beetham, D. (1999). *Democracy and Human Rights*. Oxford: Polity Press.
- Beetham, D., S. Bracking, I. Kearton, and S. Weir. (2002) *International IDEA Handbook and Democracy Assessment*. The Hague, London, New York: Kluwer Law International.
- Berenschot, W. (2016) *The Political Economy of Clientelism: A Comparative Study of Indonesia's Patronage Democracy* Draft paper in ongoing project: <http://www.kitlv.nl/research-projects-from-clients-to-citizens>
- Caraway, Teri L. and Ford, Michelle (2014). "Labour and Politics under Oligarchy", in Ford, M. and Pepinsky, T.B. (eds) *Beyond Oligarchy? Wealth, Power, and Contemporary Indonesian Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Diamond, L. (2010). "Indonesia's Place in Global Democracy." in *Problems of Democratisation in Indonesia. Elections, Institutions and Society*, eds. Aspinall, E. and Mietzner, M. Singapore: ISEAS
- Djani, L, Tanjung, O, Tjandra, S. and Törnquist, O, (2016) *Beyond Populist Transactionalism. What are the prospects now for popular politics in Indonesia?* Working Paper. Jakarta: Institute for Strategic Initiatives.
- Fukuyama, F. (2014), *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalisation of Democracy*. London: Profile Books
- Hanif, H. and Hiarij, E. (2015). 'Democratic Institutions from Good Governance to Vibrant CSOs' in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Harriss, J. (2016). 'What are the Prospects for a Social Democratic Alliance in India Today?', in Törnquist, O. and Harriss, J. with Chandhoke, N. and Engelstad, F, *Reinventing Social democratic Development. Insights from Indian and Scandinavian Comparisons*. New Delhi and Copenhagen: Oxford University Press and NIAS Press
- Hiarij, E. (2015). The Rise of Post-Clientelism in Indonesia' in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Horowitz, Donald (2013), *Constitutional change and democracy in Indonesia*. New York: Cambridge University Press
- Huntington, Samuel. P. (1965). "Political Development and Political Decay." *World Politics* 17, no. 3 (1965): 386–430.
- Journal of Democracy (2002). Vol 13:1 and 3
- Journal of Democracy (2015). Vol 26:1
- Karyadi, S. (2009). 'Populist Shortcut to Progress?' Samadhi, Willy. P., and Warouw, Nico (2009) (eds.). *Building Democracy on the Sand. Advances and Setbacks in Indonesia*. Jakarta and Jogjakarta:
- Klinken, G van (2009): "Patronage Democracy in Provincial Indonesia" in O Törnquist, N Webster and K Stokke (ed.), *Rethinking Popular Representation*
- Lane, Max (2014): *Decentralization and It Discontents: An Essay on Class, Political Agency and National Perspective in Indonesian Politics* (Singapore: ISEAS).
- Manor, J. (2013). "Post-clientelist Initiatives" in Stokke, K. and Törnquist, O (eds) *Democratisation in the Global South: The Importance of Transformative Politics*, Basingstoke: Palgrave
- Mansfield, E. D. and J. Snyder (2007) 'The Sequencing "Fallacy"', *Journal of Democracy*, 18 (3): 12–27
- Mietzner, M., (2013) *Money, Power and Ideology. Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia*. ASAA, Southeast Asia Publication Series. Singapore and Copenhagen: NUS Press and NIAS

- Nordholt, Henk Schulte. (2004). "Decentralisation in Indonesia: Less State, More Democracy?" In *Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation*, in Harriss, J., Stokke, K., and Törnquist, O. (eds). Houndmills: Palgrave.
- Nur, A. and Törnquist, O. (2009). 'Crafting Representation', in Samadhi, Willy. P., and Warouw, Nico (2009) (eds.). *Building Democracy on the Sand. Advances and Setbacks in Indonesia*. Jakarta and Jogjakarta: DEMOS and PCD Press.
- Stanley. P.A, Priyono A. E., and Törnquist, O. (with T. Birks), (2003) *Indonesia's Post-Suharto Democracy Movement*. Jakarta and Copenhagen: Demos & NIAS Press
- Polanyi, K. (1944) *The Great Transformation: Social and Economic Origins of Our Times*. Boston, MA: The Beacon Press
- Pratikno and Lay, C. (2013). "From Populism to Democratic Polity. Problems and Challenges in Surakarta, Indonesia" in Stokke, K. and Törnquist, O. (eds). *Democratisation in the Global South: The Importance of Transformative Politics*, Basingstoke: Palgrave
- Priyono, A. E., Samadhi Willy. P., and Törnquist O. (with Birks T.). (2007) *Making Democracy Meaningful. Problems and Options in Indonesia*. Jakarta and Singapore: DEMOS and ISEAS.
- Priyono, AE and Subono, N.I. 'Oligarchic Democracy: Colonisation of the Instruments of Democracy', in Priyono, A. E., Samadhi Willy. P., and Törnquist O. (with Birks T.). (2007) *Making Democracy Meaningful. Problems and Options in Indonesia*. Jakarta and Singapore: DEMOS and ISEAS.
- Robison, Richard and Hadiz, Vedi (2014). "The Political Economy of Oligarchy and the Reorganisation of Power in Indonesia", "Labour and Politics under Oligarchy", in Ford, M. and Pepinsky. T.B. (eds) *Beyond Oligarchy? Wealth, Power, and Contemporary Indonesian Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Robison, Richard and Vedi Hadiz (2004): *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London: Routledge Curzon.
- Samadhi, W.P. and Asgart, S.M. (2009). 'A Decade of Reformasi: The Fragility of Democracy', in Samadhi, Willy. P., and Warouw, Nico (2009) (eds.). *Building Democracy on the Sand. Advances and Setbacks in Indonesia*. Jakarta and Jogjakarta: DEMOS and PCD Press.
- Samadhi, W.P. and Törnquist, O. (2015). 'Bypassing the Problems of Democratisation', in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Samadhi, Willy. P., and Warouw, Nico (2009) (eds.). *Building Democracy on the Sand. Advances and Setbacks in Indonesia*. Jakarta and Jogjakarta: DEMOS and PCD Press.
- Savirani, A, Hiariej, E, Hanif, H, Törnquist, O and Samadhi, W.P. (2015) 'Recommendation', in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Savirani, A. (2015b). 'Consolidated State, Consolidated Business Actors, and New Populist Leaders', in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Savirani, A. (2015a). 'Demands for Welfare Rights but Fragmented Demos', in Savirani, A. and Törnquist, O. (eds) *Reclaiming the State. Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: PolGov and PCD Press.
- Slater, Dan (2013). "Democratic Careening", in *World Politics* 65 (4)
- Subono, N.I, Priyono, AE, and Samadhi, W.P. (2007) 'The Floating and Marginalised Democrats' in Priyono, A. E., Samadhi Willy. P., and Törnquist O. (with Birks T.). (2007) *Making Democracy Meaningful. Problems and Options in Indonesia*. Jakarta and Singapore: DEMOS and ISEAS.
- Subono, N.I. (2007) 'Deficit Democracy: Civil and Political Freedom vs. Other Instruments of Democracy' in Priyono, A. E., Samadhi Willy. P., and Törnquist O. (with Birks T.). (2007) *Making Democracy Meaningful. Problems and Options in Indonesia*. Jakarta and Singapore: DEMOS and ISEAS.
- Subono, N.I. and Samadhi W.P. (2009). Towards the Consolidation of Powerful-Elite Democracy, in Samadhi, Willy. P., and Warouw, Nico (2009) (eds.). *Building Democracy on the Sand. Advances and Setbacks in Indonesia*. Jakarta and Jogjakarta: DEMOS and PCD Press.
- Tomsa, D. and Ufen, A. (eds) (2012), *Party Politics in Southeast Asia: Clientelism and Electoral Competition in Indonesia, Thailand and the Philippines*. Oxon and New York: Routledge
- Törnquist, O, Prasetyo, S. A. and Birks, T. (eds) (2009-11), *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*. Yogyakarta and Singapore: PCD Press & ISEAS.
- Törnquist, O, Prasetyo, S.A and Priyono A.E. (2003). 'Floating Democrats' in Prasetyo, A. Stanley., Priyono A. E., and Törnquist, O. (with T. Birks), (2003) *Indonesia's Post-Suharto Democracy Movement*. Jakarta and Copenhagen: Demos & NIAS Press
- Törnquist, O. (2015). 'The Politics of Amnesia', *Economic and Political Weekly*, 50 (40): 24-26

- Törnquist, O. (2004) 'The Political Deficit of Substantial Democratisation', in J. Harriss, K. Stokke and O. Törnquist (eds), *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Törnquist, O. (2014) 'Stagnation or Transformation in Indonesia', *Economic and Political Weekly*, 49 (50): 23–27
- Törnquist, O. and Harriss J. (2016b). 'What are the Prospects now for Social Democratic Development?' in Törnquist, O. and Harriss, J. with Chandhoke, N. and Engelstad, F, *Reinventing Social democratic Development. Insights from Indian and Scandinavian Comparisons*. New Delhi and Copenhagen: Oxford University Press and NIAS Press
- Törnquist, O. and Harriss, J. with Chandhoke, N. and Engelstad, F,(2016a) *Reinventing Social democratic Development. Insights from Indian and Scandinavian Comparisons*. New Delhi and Copenhagen: Oxford University Press and NIAS Press
- Törnquist, O., P.K.M. Tharakan (with J. Chathukulam) and N. Quimpo (2009) 'Popular Politics of Representation: New Lessons from the Pioneering Projects in Indonesia, Kerala, and the Philippines', in O. Törnquist, N. Webster and K. Stokke (eds), *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave Macmillan
- Törnquist, Olle (2013). *Assessing Dynamic Democratisation. Transformative Politics, New Institutions, and The Case Of Indonesia*. New York: Palgrave Macmillan
- Winters, Jeffery (2011). *Oligarchy*, Cambridge: Cambridge University Press
- Winters, Jeffery (2014). "Oligarchy and Democracy in Indonesia", in Ford, M. and Pepinsky. T.B. (eds) *Beyond Oligarchy? Wealth, Power, and Contemporary Indonesian Politics*, Ithaca: Cornell University Press.