

**Mongoliet.** Landet ligger klemmt inde mellem Kina og Rusland, alligevel har demokratiet nu holdt ud i 25 år. Det burde simpelthen ikke kunne lade sig gøre, at der afvikles parlamentsvalg i 2016 for syvende gang.

# En demokratisk overraskelse

AF MICHAEL SEEBERG

Adjunkt  
Institut for Statskundskab  
Syddansk Universitet

Mongoliets demokratiske fremskridt er imponerende, ikke mindst når man tager landets historie, geografiske beliggenhed og demografiske profil i betragtning. For 25 år siden startede en bevægelse i Mongoliet mod en demokratisk styreform, der siden har givet befolkningen mulighed for at stemme ved frie og fair valg og flere gange skiftet den siddende regering ud. Der er næsten dagligt demonstrationer i landets hovedstad Ulan Bator, og et livligt civilsamfund formår at advokere for indflydelse på den førte politik.

Til trods for at godt en fjerdedel af landets befolkning lever under fattigdomsgrænsen, og at Mongoliet ligger klemmt inde mellem Kina og Rusland, to ikke-demokratiske stormagter, har demokratiet bidt sig fast. Den hastige politiske udvikling er en demokratisk overraskelse. Det burde simpelthen ikke kunne lade sig gøre, at der afvikles parlamentsvalg i 2016 for syvende gang.

Mongoliet har været underlagt skiftevis kinesisk og russisk styre de seneste 300 år. Da det kinesiske Manchu Qing-dynasti faldt i 1910, rykkede russerne ind for at beskytte mongolerne mod en ny kinesisk invasion. Som led i den russiske involvering blev Mongoliet dog anerkendt som en selvstændig stat. Og lige netop det faktum kan have begunstiget bevægelsen frem mod demokrati, da Sovjetunionen brød sammen i 1991. For Mongoliet skulle ikke, i modsætning til de 28 fuldgyldige medlemmer af unionen, først opnå anerkendelse som stat ved murens fald.

Selvom Mongoliet ikke var fuldgyldigt medlem af Sovjetunionen, blev befolkningen dog behandlet særdeles hårdhændet af Sovjetstyret gennem 70 år. Stort set alle landets buddhistiske templer blev jævnet med jorden, og en stor del af de buddhistiske lærde dræbt. Enhver folkelig opstand blev slået ned med hård hånd, og samfundet blev undertrykket en gennemgribende kollektivering.

PROCESSEN fra en kommunistisk til en demokratisk styreform har været karakteriseret ved en forbausende politisk konsensus-søgen. For at imødegå det folkelige pres i 1990 udskrev Mongoliets kommunistparti valg. Den nye regering nedsatte en arbejdsgruppe, som blandt andet bestod af flere af landets bedste advokater, til at arbejde på forfatningsændringer i en åben proces. For at forhindre at en stærk præsident kunne havne i kløerne på Beijing eller Moskva, er forfatningen lavet sådan, at den bygger på en fortrinvis parlamentarisk styreform, som holdes i skak af et relativt svagt præsidentembede.

Efter de første frie valg i 1992 kunne kommunistpartiet danne egen flertalsregering, men alligevel blev oppositionen inviteret med. Dels for at signalere forsoning, dels for at dele ansvaret for de omfattende økonomiske reformer, som blev sat i værk.

Siden da har ni ud af 11 regeringsdannelser været baseret på koalitioner. Regeringsmagten har skiftet hænder ved fem ud af landets seks parlamentsvalg, og to gange er en siddende præsident ikke blevet genvalgt. Valget i 2008 førte til voldelige optøjer, hvor fem demonstranter blev dræbt og flere hundrede



På trods af 300 års undertrykkelse er Mongoliet i dag et vedholdende demokrati, hvor man kan dyrke sin buddhisme i fred.

FOTO: REUTERS/SCANPIX

såret, inden en bred koalitionsregering skabte forsoning.

Der er generelt stor opbakning til valg. Frem til 2008 har mindst 80 procent af de stemmeberettigede deltaget, mens stemmeprocenten ved de seneste to valg er faldet til cirka 65 procent. Til sammenligning er valgdeltagelsen i Danmark normalt omkring 85 procent.

POLITOLOGER, der interesserer sig for Mongoliets politiske udvikling, giver forskellige alternative forklaringer på den overraskende demokratiske styreform. Fraværet af en række ødelæggende faktorer for demokrati i starten af 1990'erne – såsom ressourceafhængighed eller en stærk militærrelite – har begunstiget landets politiske udvikling. Men det er svært at se, hvordan fraværet af faktorer ligefrem kan forklare en overraskende udvikling.

Andre har fremhævet, at fremsynede politikere traf nogle 'gode' valg, da den demokratiske styreform blev grundlagt. En parlamentarisk indstilling har begunstiget landets politiske udvikling. Det er dog vanskeligt at adskille denne forklaring fra styreformen i sig selv.

Atter andre byder ind med en dybereliggende forklaring, som fremhæver, at landets enerådige hersker i 1200-tallet, Djengis Khan, ved sin måde at lede på skabte et stærkt demokratisk sindelag i befolkningen, som angiveligt har haft betydning for landets politiske udvikling siden 1990. Det forekommer ikke plausibelt, at kulturarven fra Djengis Khan kan forklare politisk udvikling i landet små 800 år senere. Det hævdes dog, at nomadekulturen – der i mange generationer har været den foretrukne levevis – har gødet jorden for demokratiet ved at opdrage til gensidig respekt og en fornemmelse for ligeværd i befolkningen. Ligeledes bærer buddhismen også på kulturelle træk, der kædes sammen med et demokratisk sindelag.

Men flere af disse forklaringer falder, når vi sammenligner med andre lande i regionen, der kendetegnes ved disse faktorer uden at have oplevet samme succesfulde demokratisering.

EN del af forklaringen på Mongoliets demokratiske fremskridt skal formodentlig findes i landets relativt velfungerende civilsamfund. Der findes cirka 6000 registrerede civile organisationer i Mongoliet, hvoraf 4-500 har løbende aktiviteter. Kvindeorganisationer og medie- og journalistorganisationer er blandt de stærkeste til at advokere for indflydelse på den førte politik. Dansk udviklingsbistand har spillet en stor rolle med hensyn til at klæde journalistforbundet på. Via et partnerskab med det danske journalistforbund har det mongolske forbund blandt andet opbygget et uafhængigt trykkeri og en uafhængig bachelor- og masteruddannelse i journalistik.

De civile organisationer søger en konstruktiv dialog med parlamentarikere for at få politisk medindflydelse, de producerer analyser og informationsmateriale, er vært for regelmæssige åbne debattmøder og seminarer for beslutningstagere, civilsamfundsledere og akademikere. Men organisationerne er også ude i den brede befolkning med underskriftsindsamlinger, de indgår koalitioner og skaffer sig adgang til lovforberedende arbejdsgrupper, hvor civilsamfundet får direkte indflydelse på udformningen af en given lov, ligesom de bruger tidligere civilsamfundsledere, der nu sidder i parlamentet eller på ledende poster i embedsværket, til at tale sager op og skabe momentum for forandring.

Præsidenten for det mongolske kvindelige advokatforbund, Dolgor Badraa, har som parlamentsmedlem været spydspids for en lov mod vold i hjemmet på foranledning af det mongolske kvindelige advokatforbund og det nationale center mod vold. Ud over at holde seminarer for parlamentsmedlemmer og deltage i lovforberedende udvalg opsøgte organisationerne parlamentskandidater ved valget i 2000 for at få emnet på deres valgoplæg. Ved valget blev ni kvinder valgt ind, herunder Dolgor Badraa, og hun etablerede et kvindeforum i parlamentet, som satte skub i at fremme lovforslaget. Sammen med 10 andre nyvalgte medlemmer, som også talte kvinders rettigheder op i valgkampen, stillede

de lovforslaget, som blev vedtaget enstemmigt i 2004.

Civilsamfundet har desuden gjort sin indflydelse gældende ved at få vedtaget en antikorrupsionslov, ligesom det har fået oprettet et kontor for handicapområdet – der lige nu arbejder på en revision af lovområdet for menneskerettigheder, hvor der som noget nyt tages særligt sigte på handicappedes rettigheder – og det har lavet informationskampagner, som har forøget de kvindelige parlamentsmedlemmers andel markant.

FREMTIDEN tegner lyst – den internationale monetære valutafond forudser, at landets bruttonationalprodukt per indbygger anno 2012 vil tredobles i 2018; desuden er 45 procent af landets befolkning under 25 år og kender således kun til en demokratisk styreform; 50 procent af landets studenter er kvinder, som besidder flere store poster i staten.

Sammen med korruption er en af de største udfordringer for landets demokrati sammenblandingen af politik og medier. Flere fremtrædende politikere ejer egne tv-stationer og aviser, alligevel er regeringen meget tilbageholdende med at lægge informationer frem om ejerskab for landets medier. Det gør det vanskeligt for befolkningen at skelne mellem bestilt arbejde og neutral nyhedsdækning. Flere civilsamfundsorganisationer samarbejder nu om at få gennemført en ny lov på området.

De seneste syv-otte år er mineraludvinding for alvor kommet i gang, og tilførslen af økonomiske midler til staten kan rykke landet ud af fattigdom, hvis det administreres fornuftigt. Netop det faktum, at landets demokratiske institutioner var velfunderede, før udvindingen af naturressourcer tog fart, vurderes at kunne få en afgørende positiv indvirkning på forvaltningen af den nye rigdom.

*Eliteinterviews med civilsamfundsledere udført i Ulaanbaatar i perioden 29.6-12.7 2015*  
Enkhbaatar, Ch. m.fl. (2015), »The role of the constitution of Mongolia in consolidating democracy: an analysis«. Ulaanbaatar: Munkhiin Uuseg