

Ustabiliteten i det danske politiske system

Finn Østrup, lektor, Institut for Finansiering,
Handelshøjskolen i København

1. Indledning

I artiklen opstilles seks indikatorer for stabiliteten i det politiske system. På grundlag af de seks indikatorer påvises det, at Danmark har haft størst ustabilitet blandt 11 vesteuropæiske lande i perioden 1970-90 (afsnit 2). I afsnit 3 diskuteres, om politisk ustabilitet er skadelig, og spørgsmålet rejses, om ustabiliteten i det politiske system har medvirket til en række af de problemer, som det danske samfund står overfor, og hvor det har været vanskeligt at nå frem til holdbare løsninger. I afsnit 4 diskuteres kort nogle mulige årsager til ustabiliteten, f.eks. er det muligt, at homogeniteten i det danske samfund, en større afstand mellem politikere og vælgere samt problemerne omkring velfærdsstaten har bidraget til ustabilitet. I afsnit 5 opridses kort nogle mulige løsningsmodeller.

2. Indikatorer for ustabiliteten i det politiske system

I tabel 1-4 er opstillet 6 indikatorer for stabiliteten i det politiske system i 11 vesteuropæiske lande i perioden 1970-90. Undersøgelsen omfatter ikke USA, da USAs politiske system på væsentlige punkter adskiller sig fra det vesteuropæiske, bl.a. på grund af kongresmedlemmernes løsere partidisciplin samt præsidentembedets stærke stilling.¹

En indikator for politisk ustabilitet kan være *antallet af valg*, der er angivet i tabel 1 for de 11 vesteuropæiske lande. For Norge er tallet ikke meningsfyldt, da der ikke er opløsningsret for parlamentet. Korte intervaller mellem valg må ventes at gøre det vanskeligt at nå til enighed om upopulære beslutninger, der kan fremkalde en negativ vælgerreaktion. Endvidere må det antages, at det for et parti i perioden forud for et valg er vanskeligt at deltage i kompromiser, da det kan give anledning til en negativ vælgerreaktion, at et parti renoncerer på krav i partiprogrammet.

En anden indikator for politisk ustabilitet kan være den *gennemsnitlige ændring i de største partiers repræsentation i parlamentet ved et valg* (se tabel 1). For hovedparten af landene er angivet den gennemsnitlige ændring, der ved et valg er sket for de tre største partiers repræsentation i parlamentet, for UK og Østrig er dog angivet ændringen i de to største partiers gennemsnitlige repræsentation. Repræsentationen er opgjort ved et partis andel af pladser i parlamentet. Hvis et parti har en stor sandsynlighed for at opleve betydelige ændringer i sin repræsentation i parlamentet, er det mere sandsynligt, at parlamentsmedlemmerne vil tage en kort tids-horisont og manøvrere efter udelukkende at opnå den største stemmetilslutning. Dette kan ligeledes gøre det vanskeligt at træffe

upopulære beslutninger og/eller at indgå kompromiser.

I tabel 2 er angivet *regeringens sammensætning*. Det er beskrevet, i hvor stor del af perioden 1970-90 der i de viste lande har været (1) en flertalsregering bestående af et parti, (2) en flertalsregering bestående af flere partier, (3) en mindretalsregering bestående af et parti, samt (4) en mindretalsregering bestående af flere partier. Endvidere er det vist, i hvilket omfang landet i den viste periode har stået uden regering. Endelig er vist det gennemsnitlige antal partier, der i perioden 1970-90 har deltaget i flerpartiregeringer.

Det må antages at være en fordel for et land at have regeringer, der er i besiddelse af handlekraft defineret som mulighed for at få vedtaget lovgivning i parlamentet. Det er sandsynligt, at en flertalsregering bestående af kun et parti kan udvise størst handlekraft. Den næststørste handlekraft må antages at findes hos en flertalsregering bestående af flere partier, da det forhold, at partier er i regering, giver en ekstra tilskyndelse til at nå til enighed om vigtige spørgsmål for herved i fællesskab at kunne vise resultater over for vælgerne. Endvidere er det sandsynligt, at regeringssamarbejdet gennem fælles information og gennem hyppige kontakter bevirker en konvergens med hensyn til interesser for regeringsdeltagerne, hvilket letter muligheden for at nå fælles standpunkter.

Endelig må der ventes mindst handlekraft, hvis der er mindretalsregeringer, da det herved politisk vil være sværere at nå til enighed med partier uden for regeringen. Det må dog afhænge af den konkrete politiske konstellation i parlamentet, i hvilket omfang en mindretalsregering har handlekraft. Som en gennemsnitsbetragtning er det sandsynligt, at en mindretalsregering bestående af flere partier er udtryk for mindre handlekraft end en mindretalsregering bestående af et parti. Det

forhold, at der i en regering deltager flere partier, tyder på, at en regering i forvejen har svært ved at samle flertal om en politik (ellers havde det ikke været nødvendigt at optage flere partier i regeringen), ligesom det kan være svært at nå til enighed mellem partier i regeringen.

I tabel 3 er vist *antallet af regeringsskift* i de vesteuropæiske lande. Endvidere er vist *antallet af systemskift*. Et systemskift defineres som en situation, hvor der sker en total udskiftning af en regering forstået på den måde, at intet parti i en indkommende regering har deltaget i den afgående regering. Det er sandsynligt, at systemskift er mere dækkende for ustabiliteten af regeringsmagten end regeringsskift. I Italien er det med få variationer de samme partier, som har deltaget i regeringen fra 1970 til 1990, og det samme gælder Belgien, Holland og Finland. I Tyskland har de frie demokrater deltaget i regeringen ubrudt i hele den betragtede periode.

Endelig er i tabel 4 angivet det samlede *antal partier repræsenteret i parlamentet* i perioden 1970-90. Mange partier repræsenteret i parlamentet tyder på let mulighed for at danne nye partier og indebærer derved en trussel mod de etablerede partier, ligesom nye partier kan afspejle utilfredshed blandt vælgerne. Da der i mange tilfælde har været tale om personer, der har brudt ud fra et parti og dannet et nyt parti, er kun medregnet de partier, der har opnået en vis mindsterepræsentation i parlamentet, i tabel 4 skønsmæssigt sat til 2 pct. af det samlede antal parlamentspladser.

Sammenlignet med de 10 andre undersøgte europæiske lande fremgår det klart, at Danmark har haft en betydelig politisk ustabilitet. Danmark topper således listen med hensyn til antallet af valg (tabel 1), ligesom Danmark klart har haft den mest ustabile regeringssammensætning (tabel 2). Danmark

ligger på andenpladsen med hensyn til antallet af systemskift (tabel 3), og har – sammen med Norge og Finland – haft flest regeringer efter Italien og Belgien (tabel 3). Danmark har ligeledes haft en forholdsvis stor udskiftning i parlamentet (efter Frankrig, UK og Norge) (tabel 1). Endelig fremgår det af tabel 4, at Danmark er det land, hvor det største antal politiske partier har været repræsenteret i parlamentet mellem 1970 og 1990. Det er iøvrigt bemærkelsesværdigt, at også Norge og Sverige har haft forholdsvis stor ustabilitet efter de viste indikatorer.

Alt i alt synes landene at inddele sig i to hovedkategorier. For det første er der et »topparti«-system repræsenteret ved UK og Frankrig, hvor regeringerne har været stærke, men hvor der har været mange systemskift og betydelige ændringer i parlaments sammensætningen. For det andet et »kontinental-europæisk« system repræsenteret ved Tyskland, Italien, Belgien, Holland og Finland kendetegnet ved få systemskift og forholdsvis få udskiftninger i parlamentet, mens der ofte er forholdsvis svage regeringer, ligesom der i nogle lande har været mange regeringer. Østrig er atypisk med få partier, men med tradition for samarbejde mellem partierne og med lille udskiftning i parlamentet. Danmark, Norge og Sverige synes at falde mellem disse to »rene« systemer med både forholdsvis mange systemskift og store udskiftninger i parlamentet, men samtidig forholdsvis svage regeringer.

Rangordnes landene efter ustabilitet på grundlag af de viste indikatorer, således at det mest ustabile land for hver af de seks indikatorer tildeles talangivelsen 10, mens det mest stabile land får talangivelsen 0, får Danmark ialt talangivelsen 54 som det mest ustabile politiske land (tabel 5). Norge, Holland og Sverige følger efter med henholdsvis talangivelserne 43, 39 og 37 som de tre næstmest ustabile lande. De mest stabile lande er

Tabel 1. Ændringer i parlamentssammensætningen og antal valg i en række europæiske lande 1970-90.

	Antal valg	Gns. ændring i største partiers repræsentation i parlament*
Frankrig	5	11,0 pct. point
UK	6	6,6 pct. point
Norge	5	4,9 pct. point
Danmark	10	4,3 pct. point
Holland	7	3,5 pct. point
Sverige	7	2,9 pct. point
Tyskland	6	2,7 pct. point
Østrig	7	2,7 pct. point
Italien	5	2,4 pct. point
Belgien	7	2,4 pct. point
Finland	6	2,2 pct. point

* Tabellen viser antallet af valg til parlamentet (andetkammer) i perioden 1970-90. Endvidere viser tabellen den gennemsnitlige ændring, der ved hvert valg er sket i hvert af de tre (for UK og Østrig to) største politiske partiers procentvise repræsentation i parlamentet, f.eks. angiver tabellen, at hvert af de tre største politiske partier i Frankrig gennemsnitlig har haft en ændring i andelen af parlamentspladser på 11,0 pct. af de samlede pladser i det franske deputeretkammer. For Frankrig er angivet den gennemsnitlige ændring for socialister, gaullister (RPR) og UDF (UDF er regnet som et parti i hele perioden), for UK de konservative og Labour, for Norge Arbeiderpartiet, Høyre og Kristeligt Folkeparti, for Danmark er angivet Socialdemokratiet, Venstre og Konservative, for Holland er angivet CDA (tidligere ARP, CHU og KVP, der i hele perioden er regnet for et parti), arbejderpartiet (PvdA) og Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), for Sverige er angivet Socialdemokratiet, Centerpartiet og Moderata Samlingspartiet, for Tyskland er angivet CDU/CSU, SPD og FDP, for Italien er angivet kristelige demokrater, kommunister og socialister, for Belgien er angivet kristelige sociale partier (CSP/PSC), socialister (BSP/PB) og liberale ((PCC/PLP) (i Belgien er flamske og frankofone søsterpartier regnet som et parti), for Finland er angivet socialdemokratiet, centerpartiet og koalitionspartiet, og for Østrig er angivet ÖVP og SPÖ.

Kilde: beregninger foretaget på grundlag af »Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium«, Longman Group, 1990; samt senere egen revision.

Tabel 2. Indikatorer for regeringens styrke i en række vesteuropæiske lande (1970-90).

	Regeringens sammensætning					Gns. antal partier i flerpartiregeringer
	Flertalsregering bestående af		Mindretalsregering bestående af		uden regering	
	et parti	flere partier	et parti	flere partier		
- pct. af perioden 1970-90 -						
UK	97	-	3	-	-	-
Østrig	56	34	8	-	1	2
Frankrig	38*	39	12	11		2
Tyskland	-	100	-	-	-	2
Finland	-	93	3	-	4	4,2
Holland	-	90	-	2	8	2,5
Italien	-	67	17	10	6	4,0
Belgien	-	60	-	33	6	2,3
Sverige	4	17	72	7	-	2,7
Norge	-	17	70	13	-	3,2
Danmark	-	8	47	44	-	3,4

* den borgerlige koalitionsregering 1969-72 samt den socialistiske regering 1981-86 er regnet som en et-parti-regering, da deltagelsen fra henholdsvis UDF samt MRG og kommunistpartiet ikke var nødvendig for at regeringen kunne opnå flertal. I opgørelsen over gennemsnitligt antal partier i flertalsregeringer er de partier, der senere har dannet henholdsvis UDF i Frankrig og CDA i Holland, regnet som et parti.

Kilde: beregninger foretaget på grundlag af »Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium«, Longman Group, 1990; samt for 1990 egen opdatering.

Tabel 3. Antallet af regeringsskift og systemskift i en række vesteuropæiske lande (1970-90).

	Antal regeringer	Antal systemskift**
Norge	9	7
Danmark	9	4
Frankrig*	5	3
UK	3	3
Sverige	6	2
Italien	19	0
Belgien	13	0
Finland	9	0
Holland	7	0
Østrig	4	0
Tyskland	2	0

* den socialistiske regering fra maj 1981 til juni 1981 er ikke medregnet.

** Et systemskift defineres som et skift i regering, hvor der sker en fuldstændig udskiftning af samtlige partier i regeringen.

Kilde: beregninger foretaget på grundlag af »Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium«, Longman Group, 1990; samt for 1990 egen opdatering.

Tyskland og Østrig med talangivelserne 19 og 21.

3. Er den politiske ustabilitet skadelig?

Der kan sættes *spørgsmål ved, om politisk ustabilitet ubetinget er skadelig.*

Hos bl.a. Alesina (1989) fremsættes det synspunkt, at politisk ustabilitet er uønsket, idet der bliver en ringere »performance« i økonomien i form af højere inflation og/eller lavere økonomisk vækst. Dette synspunkt kan imidlertid imødegås, idet det på grundlag af de viste indikatorer for politisk ustabilitet kan påvises, at der ikke for de vesteuropæiske lande har været nogen generel sammenhæng mellem økonomisk »performance« og politisk ustabilitet (se Østrup 1991). Det kan tilføjes, at der i visse samfund med stor politisk ustabilitet har været høj

Tabel 4. Antal partier repræsenteret i parlamentet 1970-90.

	Antal partier repræsenteret i parlamentet 1970-90
Danmark	12
Italien	10
Finland	10
Holland	10
Norge	8
Belgien	7*
Frankrig	7
Sverige	7
Tyskland	5
Østrig	4
UK	3

* 10 partier, hvis modstående flamske og wallonske liberale, kristelige og socialistiske partier regnes separat.

Tabellen viser antallet af politiske partier, der på et tidspunkt har været repræsenteret i parlamentet i perioden 1970-90. Kun partier med over 2 pct. af parlamentspladserne er medtaget. For Tyskland er CDU/CSU regnet som et parti. For Holland og Frankrig er de partier, der i løbet af perioden har dannet henholdsvis UDF og CDA regnet som et parti. For Belgien er modstående flamske og wallonske partier regnet som et.

Kilde: beregninger foretaget på grundlag af »Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium«, Longman Group, 1990, samt for 1990 egen opdatering.

vækst, f.eks. Rusland forud for 1. verdenskrig.

Det var hovedfilosofien i det 19. århundredes liberalisme, at det gjaldt om at svække staten, hvilket skete bl.a. ved at opbygge uafhængige institutioner, f.eks. tredelingen af magten samt etablering af uafhængige centralbanker (se Burdeau 1979). Hvis denne filosofi accepteres, kan det betragtes som fordelagtigt med en svag statsmagt. Det er imidlertid tvivlsomt, om den tidlige liberalismes opfattelse af statsmagten kan overføres på

Tabel 5. Rangordning af landene efter politisk ustabilitet på grundlag af fem indikatorer.

	Samlet antal points efter politisk ustabilitet*
Danmark	54
Norge	43
Holland	39
Sverige	37
Belgien	36
Italien	34
Finland	31
Frankrig	30
UK	23
Østrig	21
Tyskland	19

* et højere pointtal afspejler større politisk ustabilitet. Det samlede pointtal for et land er beregnet ved for hver af de seks viste politiske indikatorer (antal valg, gennemsnitlig ændring i største partiers parlamentsrepræsentation, regeringssammensætning, antal regeringer, antal systemskift, antal partier repræsenteret i parlamentet) at tildele landet en score, således at det mest ustabile land i hver kategori får scoren 10, det næstmest ustabile scoren 9 etc. Hvis flere lande har samme indikator for politisk ustabilitet (f.eks. samme antal valg eller samme antal systemskift i perioden), får alle de pågældende lande samme høje score, og der springes herefter et antal points over svarende til antallet af lande, der har samme score for den politiske indikator.

samfundene efter første verdenskrig. Statsmagten griber nu ind på et stort antal områder, bl.a. ved at opstille rammebetingelserne for den økonomiske aktivitet, og en effektivt fungerende statsmagt er derfor vigtigere nu end tidligere.

Eventuelt kan en kort politisk tidshorisont være gavnlig, fordi der hos andre agenter kan være en for lang tidshorisont set fra et samfundsmæssigt synspunkt. Erhvervsvirksomheder kan f.eks. tage en for lang tidshorisont, fordi virksomhedens permanente over-

leven anses for målet (og ikke blot en maksimering af aktionærers nytte over en begrænset levetid). Tilsvarende kan individer tage en (for) lang tidshorisont ved at efterlade sig arv, hvilket dog må antages at føre til større behovstilfredsstillelse på andre områder, f.eks. gennem social prestige forbundet med formue.²

Endelig kan det fremføres, at politisk ustabilitet er gavnlig, fordi der herved bliver lettere mulighed for at gennemtvinge en ændret – muligvis bedre – politik.

Selv om det generelt må anses for tvivlsomt, om et politisk ustabilt system hæmmer opbygningen af et økonomisk effektivt system, kan det konstateres, at der i *Danmark siden 1970 har været en række problemer, som ikke har fundet tilfredstillende løsninger*. Det er muligt, at et mere stabilt politisk system kunne have medvirket til at løse/reducere disse problemer.

En række indikatorer tyder således på, at dansk økonomi har været underkastet større usikkerhed end økonomierne i andre lande (Østrup 1992). Siden 1971-73 er ledigheden i Danmark vokset væsentligt stærkere end i andre OECD-lande. Hertil kommer, at den reelle ledighed antagelig ligger væsentlig højere, da flere har trukket sig ud af arbejdsmarkedet på grund af sociale ordninger, der yder høj kompensation, bl.a. efterlønordningen og social bistand.

På en række områder har der været betydelig usikkerhed om de reformer, der er blevet gennemført. Skattereformen vedtaget i 1985 tog ikke hensyn til en række kerneproblemer, bl.a. international skatteomgåelse. Der er ved gentagne lejligheder sket ændringer i pensionsbeskatningen, og der er tvivl om pensionssystemets fremtid. I nogle tilfælde er vigtige politiske indgreb blevet direkte omgjort. Dette gælder f.eks. kartoffelkurens

renteafgift, som blev afskaffet i december 1989.

Flere indikatorer tyder på, at effektiviteten af den offentlige sektor er blevet forringet. Danmark er det eneste OECD-land, hvor middellevetiden mellem 1960 og 1990 er faldet for mænd, og middellevetiden var i 1990 for kvinder den laveste blandt OECD-landene bortset fra Irland og Tyrkiet.³ Den danske folkeskole, der tidligere forsynede stort set alle borgere med en fælles uddannelse og baggrund, er i opløsning gennem udbredelsen af privatskoler. Siden slutningen af 70'erne har der været flere eksempler på problemer i dele af den offentlige service, der tidligere fungerede effektivt (post, togdrift m.v.).

Hos Kærgård (1988) fremføres det, at de økonomiske sammenhænge i Danmark har været stabile over en lang tidsperiode, mens der har været en stigende politisk ustabilitet, som har givet sig udslag i større udsving i stemmeafgivningen ved folketingsvalg siden 1920. Den politiske ustabilitet kan have gjort det vanskeligt at nå til enighed om en langsigtet økonomisk politik.

4. Årsager til den politiske ustabilitet

Det er spørgsmålet, hvilke faktorer der ligger bag den politiske ustabilitet, som findes i Danmark samt – i mindre omfang – i Norge og Sverige. Formentlig kan der peges særlig på fem faktorer.

For det første er det muligt, at *den politiske ustabilitet tiltager med homogeniteten i samfundet*. Hvis et samfund er meget homogent, er vælgergrupper mere indstillede på at skifte parti, end hvis partier tiltrækker bestemte vælgergrupper, der adskiller sig fra andre grupper gennem særlige sociale, kulturelle og geografiske kendetegn. Tidligere havde partierne også i Danmark, Norge og

Sverige bestemte kernevælgere, hvilket betød færre fluktuationer i stemmeafgivningen: socialdemokratiet tiltrak arbejdere og lavere funktionærer, de konservative tiltrak højere funktionærer og handlende etc.

Både Danmark, Norge og Sverige er meget homogene samfund i den forstand, at der er få sociale, kulturelle og geografiske forskelle mellem grupper i befolkningen. Der er forholdsvis stor social og geografisk mobilitet. Samtidig er der stor kulturel homogenitet, idet meningsdannelsen er meget centraliseret, ligesom der heller ikke er forskelle med hensyn til religiøse tilhørsforhold.

Det er bemærkelsesværdigt, at de store vest-europæiske lande – Frankrig, Italien, Tyskland og UK – har haft en forholdsvis stor stabilitet, hvilket kan skyldes et mere heterogent samfund.⁴

For det andet er der blevet *større afstand mellem politikere og vælgere*, hvilket bl.a. aflæses af det faldende antal partimedlemmer. Den større afstand gør stemmeafgivningen mere omskiftelig (jfr. Kærgård 1988). Den større afstand kan forklares med homogeniteten i samfundet (jfr. ovenfor), men kan også forklares med sociale normer: blandt måske især borgerlige vælgere tillægges politisk arbejde »lav status«. I forbindelse med det offentliges større indflydelse på en række samfundsforhold kan det betragtes som uklogt at være politisk organiseret, da der herved bliver konfliktmuligheder i forhold til myndigheder, der måske har en anden politisk observans.

Mod denne forklaring taler, at det er vanskeligt at forklare, hvorfor afstanden mellem politikere og vælgere netop i de skandinaviske lande skulle være specielt stor. Det seneste parlamentsvalg i Italien og de seneste regionale valg i Frankrig og Tyskland kunne dog tyde på, at der også i disse lande er en sti-

gende utilfredshed med de etablerede politiske partier. Disse valg kan indvarsle en fremtidig periode med større politisk turbulens.

For det tredje kan ustabiliteten i de tre skandinaviske lande forklares med en *inkonsistent holdning over for velfærdsstaten*. Holdningen over for velfærdsstaten er formentlig blandt et flertal af vælgere ambivalent. På den ene side er der et ønske om at undgå nogle af velfærdsstatens konsekvenser, det høje skattetryk og offentlig regulering. På den anden side er der et ønske om at bevare andre dele af velfærdsstaten, f.eks. en dækkende social sikring. Konflikten har i alle de tre lande ført til sving mod den borgerlige fløj. Den borgerlige fløj har igen haft svært ved at komme igennem med radikale ændringer af velfærdsstaten, hvilket igen har ført til protestbevægelser eller vandringer til andre partier. Det er sandsynligt, at denne konflikt er mest udpræget i Danmark, Norge og Sverige, hvor velfærdsstaten har nået den mest omfattende udbygning.

For det fjerde er det sandsynligt, at den *politiske tradition* har spillet en vigtig rolle for den politiske stabilitet. I de kontinentaleuropæiske lande er der en tradition for koalitionsregeringer, og f.eks. i Italien er det skik, at der ikke udskrives valg i utide. Derimod kan forskellene med hensyn til politisk ustabilitet næppe tilskrives forskelle i landenes forfatninger. Det politiske system i de vest-europæiske lande synes stort set at være sammenfaldende med undtagelse af UK, hvor valg i enkeltmandskredse har medført et to-part-system. Det stærke præsidentembede i Frankrig har ikke spillet den samme rolle som i USA, da der bortset fra 1986 til 1988 har været sammenfald mellem præsidentens partiobservans og flertallet i parlamentet.

Endelig for det femte har både Danmark, Sverige og Norge været kendetegnet ved en *stærk organisering af interessegrupper*. Det

kan herved være svært for en regering at komme igennem med beslutninger. Dette kan have medført, at det har været lettere for en regering at komme igennem med foranstaltninger, der har ligget tæt på oppositionens holdning, da dette indebærer mindre modstand. Som eksempler fra Danmark kan nævnes stigningen i det offentlige udgiftstryk under VKR-regeringen samt pensionsbeskatningen og skattereformen under firkløverregeringen. Det forhold, at regeringer særlig har gennemført programpunkter, der ligger tæt på oppositionen, kan have bidraget til en afstand mellem politikere og vælgerbefolkning og derved ført til politisk ustabilitet, bl.a. i form af protestpartier. En efterprøvning af denne forklaring kræver nærmere studier af politikken i de forskellige europæiske lande.

5. Muligheder for at mindske den politiske ustabilitet

Der kan tænkes flere muligheder for at reducere den politiske ustabilitet og/eller at reducere konsekvenserne.

En mulighed er gennem en *ændret valglov* at mindske antallet af partier. Ved at reducere antallet af partier, er det muligt at nå frem til et to-parti-system svarende til det system, der nu kendes i UK samt også i realiteten i Frankrig. Et to-parti-system giver imidlertid – som omtalt i artiklen – problemer i form af systemskift og store udskiftninger i parlamentet. Derimod er det svært at se, hvorledes en ændring af grundloven kan bidrage til større politisk stabilitet.⁵ Hensynet til politisk stabilitet gør det tværtimod hensigtsmæssigt kun at ændre forfatningen sjældent.

En anden mulighed er gennem en *ændring af praksis for regeringsdannelsen* at nærme sig en kontinentaleuropæisk model med stor kontinuitet i regeringerne. Det er imidlertid spørgsmålet, om en sådan model er reali-

stisk, hvis partierne ikke har sikker opbakning fra en stor gruppe af kernevælgere. En sikker opbakning blandt vælgerne øger muligheden for, at et parti kan indgå kompromis uden tab af stemmer. Det kan under alle omstændigheder være hensigtsmæssigt at øge det politiske engagement.

En tredje mulighed er at *overgive beslutningskompetencen til andre organer*, der kan tilvejebringe stabilitet. Dette er ved at ske for så vidt angår penge- og valutapolitik ved overdragelsen af kompetence til en fælles-europæisk centralbank. Utilfredshed med det bestående danske politiske system kan have spillet en rolle for den mere positive holdning over for EF siden midten af 80'erne.

Endelig kan det som en fjerde mulighed tænkes, at der satses på *opbygning af beslutningsprocedurer, der i højere grad tilvejebringer et længere tidsperspektiv*. En mulighed kan her være en forvaltningsreform, således at centraladministrationen i højere grad kan tilvejebringe et langsigtet tidsperspektiv. En anden mulighed kan være opbygning af uafhængige institutioner, f.eks. placeret under Folketinget, der kan vurdere beslutningsalternativer, og derved fremtvinge en længere tidshorisont.

Noter

1. I praksis har det stærke præsidentembede i Frankrig ikke medført, at Frankrig har afvejet meget fra de andre lande, da der kun i en længere periode – fra 1986 til 1988 – i Frankrig har været forskel på præsidentens og parlamentsflertallets politiske tilhørsforhold.
2. Se Østrup (1991).
3. Oplysningerne er fra »OECD Supplement to the Observer«, nr. 176, 1992.

4. Ofte vil der i et lille samfund være større homogenitet end i et stort land. Der er dog også eksempler på små lande med stor geografisk og kulturel heterogenitet, f.eks. Østrig og Schweiz.
5. De forslag, der under grundlovsdiskussionen i efteråret 1991 har været bragt frem vedrørende grundlovsændringer, synes ikke at have haft til formål at øge stabiliteten.

Litteratur

- Alesina, A. 1989. *Politics and Business Cycles in Industrial Democracies*. Economic Policy, 8, 55-98.
- Burdeau, G. 1979. *Le libéralisme*. Editions de Seuil, Paris.
- Kærgård, N. 1988. *Den økonomiske krise og den politiske styring*. Økonomi og Politik, nr.1, 1988, 4-10.
- Østrup, F. 1991. *Europæisk monetær integration: er stabiliseringspolitik ønskelig?* Handelshøjskolen i København, Institut for Finansiering, working paper 91-11.
- Østrup, F. 1992. *Usikkerheden i dansk økonomi og dansk økonomisk politik*. Handelshøjskolen i København, Institut for Finansiering, working paper 92-13 (offentliggøres i Økonomi og Politik).