

POLITISK LIV MED TO PARTIER

"Under topartisystemet kan vælgeren beregne virkningen af sin stemme. Han ved, at han ved at flytte sin stemme bort fra det ene parti er med til at vælge det andet, og han ved, hvad han vælger, fordi alternativerne på forhånd er stillet op. Under et sådant system stemmer han ikke i blinde.

Det modsatte er tilfældet, når der er flere end to partier, af hvilke ingen har absolut flertal i underhuset. I så tilfælde må regeringen dannes af et parti, som er i mindretal, eller af en koalition af partier og grupper, som først vil komme i stand efter en lang og ofte meningsløs proces med købslåen og studehandler. Regeringen vil da ikke have nogen som helst lighed med det, vælgerne hver især stemte for. Vælgeren vil ikke være i stand til at drage de skyldige partier til regnskab, for han vil ikke vide, hvordan han skal stemme for at forhindre disse partier i at danne regering igen i en eller anden ny kombination. Magten vil være overført fra vælgeren, som ikke længere kan beregne sin stemmes virkning, til politikerne i Westminster, som hokrer og handler med stemmerne." (Som i de følgende citater: egen oversættelse.)

Dette klare teoretiske forsvar for det engelske topartisystem findes i det nyudkomne værk af den anerkendte politiske journalist Henry Fairlie, "The Life of Politics" (Methuen, London, 68). Det citerede afsnit falder helt i tråd med Maurice Duvergers bog fra sidste år om samme emne, "La démocratie sans le peuple", hvor denne gør op med, hvad han kalder "den franske centrisme", som i Frankrig hindrer det efter hans mening så sunde skift mellem to store partier på regeringsbænken, som er så typisk for engelsk politik.

Fairlies bog er en glimrende indføring i engelsk politisk tradition, brilliant skrevet, underholdende, med mange pragtfulde passager, der varierer fra bitter ironi til dyb patos, hvilket aldeles ikke behøver fratage den sandhedsværdi på nogen måde, tværtimod. Et lands forfatnings-tradition, specielt Englands, med alle dens irrationelle momenter, er vanskelig at beskrive i de tørre talmæssige vendinger, der ellers tager patent på at være "videnskab". Den engelske forfatning kan i hvert fald ikke beskrives uden sans for de brede befolkningslags tankegang og traditionsbevidsthed og de enkelte historiske personligheders og begivenheders betydning for den politiske strøms retning. Der er skønhedspletter i bogen, bl.a. visse cirkelslutninger og en manglende klargørelse af selve formålet med argumentationen i de enkelte kapitler, men for enhver, der er optaget af topartisystemets forudsætninger og måde at virke på, fx med henblik på efterligning i andre lande (!), er bogen et sandt arsenal af slående argumenter og betragtninger, og det er om denne problemstilling, det følgende skal dreje sig.

Fairlie tager bl.a. sit udgangspunkt i en anden bog af Duverger,

"Les Partis politiques", som slår fast med syvtommersøm, at "flertalsvalg i enkeltmandskredse skaber en tendens i retning af et topartisystem".

Denne sociologiske regel er blevet anfægtet på flere punkter, herhjemme af Poul Meyer i bogen "Politiske Partier". Bl.a. har det været ført i marken, at selv England trods valg i enkeltmandskredse i lange perioder har haft flere end to partier. Men her synes det, som om Fairlie har fat i den længste ende, når han f.eks. anfører, at det netop er forbløffende, så hurtigt den engelske vælgerbefolkning og lederne af de gamle partier i 1920'erne accepterede, at Labour-partiet som det næststørste parti nu var "Hans Kgl. Majestæts Opposition" og eneste alternative regering. Situationen var den, at de konservative ved valget i 1923 mistede det absolutte flertal, men stadig var det største parti, samtidig med, at Labour overgik de liberale i mandattal. Da de konservative fik et flertal mod sig, kunne de ikke fortsætte i kabinettet, og kongen henvendte sig da til det næststørste parti, nemlig Labour, uanset muligheden for og de stærke opfordringer fra mange kredse til, at det største og det mindste parti kunne bruge det flertal, de havde tilsammen, til at holde det fremstormende Labour ude fra kabinettet. Og ligesom de politiske ledere, således viste også de engelske vælgere hurtigt, at engelsk politik kun har plads til to partier.

Det er altså oplagt, at andre faktorer end selve valgmåden med flertalsvalg i enkeltmandskredse har skabt den stærke engelske tradition, der bevarer og styrker topartisystemet. Fairlie gør sig ikke dette helt klart, men implicit følger det af hans argumentation, når han understreger, hvor stor betydning det havde, at kongen og den konservative leder, Balwin, og især den liberale leder, Asquith, straks efter valget i 1923 afstod fra at bryde den tradition, der bød kongen, når den tidligere regering havde mistet sit flertal, at udpege lederen af det næststørste parti, MacDonald, til sin premierminister. Deres bevægelse udtrykker han således: "Både Balwin og Asquith så den fare, der ville opstå, hvis de to middelklasse-partier gjorde fælles sag for at hindre Labour-partiet i at få den ret, de selv i lignende tilfælde under henvisning til sædvanen ville have krævet for sig selv." Det var altså traditionen og ikke valgmåden, der sejrede over klasseinteresserne, men selvfølgelig har valgmåden været medvirkende til at skabe denne tradition.

Det er et interessant spørgsmål, om ikke det kunne føre til et topartisystem også under forholdstalsvalg, hvis regenten konsekvent følger den regel, at det kun er de to største partier, som kan komme i betragtning ved udpegning af kabinettets leder. Måske er det her-

hjemme kongen, vi kan takke for eller bebrejde, at et flerpartisystem med koalitionsregeringer er blevet forfatningstradition. På netop dette punkt har kongen haft sin vigtigste og ikke uvæsentlige funktion, eftersom politikerne ofte på grund af indbyrdes uenighed har stillet ham over for et valg, sidst ved regeringsdannelsen i 1950, hvor det ikke var nogen selvfølge, at netop Erik Eriksen skulle udpege den nye regering. Med nogen ret blev venstres leder bagefter anklaget for at have bedrevet om ikke statskup, så i det mindste statsfup. Belysende for hele dette problem er det i hvert fald, at netop året efter den nævnte vigtige traditionsbekræftede tildragelse i England blev det i vort hjemlige folketing slået fast uimodsagt af den radikale Ove Rode, at det aldeles ikke var den omstændighed, at socialdemokratiet var det største parti, som havde været afgørende for regeringsdannelsen i 1924, men udelukkende, at dette parti havde parlamentarisk flertal bag sin regering takket være de radikale. Derved fik dansk forfatningstradition en retning, der var modsat den engelske, og det er klart, at mens den engelske tradition med de to største partier som de eneste to regeringsmuligheder netop gør det svært for et tredje parti at appellere til vælgere, så giver den danske tradition jo netop rige muligheder for selv et lille parti, blot det placerer sig på strategisk vigtige mandater. I England har kongen intet valg. Får det største parti flertal mod sig, skal det næststørste partis leder udnævnes, hvadenten han har flertal bag sig eller ej, og det bliver da et eventuelt midterparti, som må tage ansvaret over for vælgerne, hvis den nye regering væltes straks ved sin tiltræden. I Danmark kan midterpartiet derimod rigtig boltre sig og gøre sig kostbart ved regeringsdannelsen, fordi kongen og politikerne som følge af den danske opfattelse af parlamentarismen er forpligtet til at få udnævnt en regering, der på forhånd har flertal bag sig i folketinget, og fordi det lille oppositionsparti (i modsætning til Asquith) ikke akcepterer, at der kun er et alternativ til den siddende regering.

Betydningen af forfatningstraditionen i denne henseende kan vanskeligt overdrives og kan gøres til genstand for langt videregående overvejelser end de anførte.

En anden indvending hos Poul Meyer mod Duvergers regel er, at f.eks. Danmark før 1920 faktisk havde flertalsvalg i enkeltmandskredse men alligevel ikke noget topartisystem. (Dog var der i nogen grad tale om et to-blok-system, og der var hovedsageligt takket være valgalliancer, at mindre partier kunne eksistere.) Duverger forklarer det med, at tendensen mod to partier virker på lokalt plan

og ikke nødvendigvis på landplan. I hver kreds har kun to kandidater en chance, men disse to behøver ikke tilhøre de samme to partier i alle kredse. Man kan hertil føje at forklaringen på, at det i England alligevel kun blev til to partier på landsplan, dels må søges i den førnævnte engelske tradition, der på det nærmeste byder kongen kun at tage hensyn til to partier, og dels - og ikke mindst - den særlige opfattelse, man har i England af, at oppositionens partier ikke har anden opgave end at opponere og være alternativ regering. Den rolle, som de små partier spiller herhjemme, kan til dels tilskrives den almindeligt akcepterede norm, at en regering er forpligtet til at søge så bredt et samarbejde som muligt i lovgivningsarbejdet. "De korslagte arnes politik", som er forfatningstradition i England, er herhjemme - i hvert fald i folketingets forestillingsverden - en sort forbrydelse.

Resultatet er altså igen, at det lige så meget er forfatningstraditionen som selve valgmåden, der er bestemmende for valgsystemet, dog atter med det forbehold at valgmåden naturligvis er med til at skabe traditionen.

Men selv efter disse indvendinger mod Duvergers regel, står det dog tilbage som en uomstødelig kendsgerning, at valg i enkeltmandskredse giver langt større muligheder for, at ét parti får absolut flertal, og at små partier udslettes, således at antallet af partier kraftigt begrænses. Dette forhold må i sig selv være nok til, at ingen kan anfægte, at hvis vi f.eks. ønskede en udvikling herhjemme hen mod et topartisystem, da ville det være et effektivt middel at indføre flertalsvalg i enkeltmandskredse.

Tilbage til Fairlie, der anfører et fortræffeligt forsvar for det, der ofte betragtes som en skavank ved valg i enkeltmandskredse, nemlig den omstændighed, at en forholdsvis lille overgang af stemmer mellem partierne kan medføre en ganske uforholdsmæssig ændring af stillingen i parlamentet, således at et skift på f.eks. 1% af vælgerne meget let kan resultere i, at 5% af sæderne i parlamentet får ny partifarve, idet det forholdsvis lille stemmeskred har været nok til at ændre flertallet i en række valgkredse med kneben majoritet. Fairlie mener, dette netop ofte er udtryk for en præcis registrering i parlamentet af stemningsskredet hos vælgerne, for, som han siger om valget i 1945 "de, der flyttede deres stemme, repræsenterede en stemning, som også var fremherskende hos dem, der ikke flyttede deres stemme." Et senere sted siger han, at "stemningsskiftet hos de få repræsenterer humøret og vejrliget i den offentlige mening hos de mange, "nemlig dem, der ganske vist

agter deres parti noget lavere end ved sidste valg, men som ikke vil gå så vidt som til at stemme for det andet parti, samt dem, der nu mere end ved sidste valg går ind for deres parti, men som begribeligvis stadig kun har én stemme at belønne det med. Denne "vejning af stemmer", som Fairlie kalder det, må naturligvis forudsætte, at der i vælgerbefolkningen er en vis fælles fornemmelse af, hvad vej vinderen bør blæse ved et valg. Fairlie undlader at gøre eksplicit opmærksom på denne forudsætning for hans teori, men også på dette punkt underbygges hans argumentation med nogle meget overbevisende citater fra ledende politikere.

Et af de væsentlige argumenter for topartisystemet har altid været, at det formodes i højere grad end et flerpartisystem at sikre en rytmisk skiften, hvor de to partier efter tur tager en tøm på ministerstolene. Det er et meget væsentligt led i den demokratiske ideverden, især den angelsaksiske, at magt til en vis grad korrumpere, og at det er usundt, hvis den samme regering får lov til at sidde over lange perioder. Tilstedeværelsen af denne ideologi er i sig selv med til at sikre, at sådanne skift finder sted. I Duvergers bog om den franske centrisme er et af hovedtemaerne hans fortvivlelse over, at fransk politik ikke kan komme ud af det traditionelle rod, der består i, at midterpartierne konspirerer og sørger for, at yderfløjene i fransk politik aldrig får del i magten. Det medfører dels, at disse yderpartier bliver radikaliserede og uansvarlige i deres argumentation, og dels, at midterpartierne får lov at sidde på magten i en uendelighed uden mulighed for på oppositionsbanken at kunne få rystet regeringskontorenes teknokratiske støv af og gjort sig en målsætning klar.

Til disse betragtninger kan føjes den, at et politisk skift i høj grad er forfriskende og ansporende for administrationens folk. En højtstående dansk embedsmand er endog gået så vidt som til at hævde, at administratorerne ligefrem sidder og længes efter at få nogle friske vurderinger og en ny politik at skulle handle ud fra. At magt korrumpere, behøver i sin moderne udformning ikke at indebære bevidst svindlen og retsstridige handlinger, men simpelthen den omstændighed, at hele administrationens magtapparat under længere tids ledelse af et bestemt parti ganske ubevidst kan overtage og udøve dette partis politiske vurderinger på områder, hvor det slet ikke hører hjemme.

Går vi helt tilbage til den demokratiske ideologis kirkefader, John Locke, da møder vi den her skitserede tankegang i en ekstrem form. Locke lægger meget vægt på, at regeringen udelukkende har pligter, men

ingen rettigheder over for samfundet, og det er en selvfølgelig forudsætning herfor, at regeringens udøvelse af den betroede magt kan gøres til genstand for kritik, samt at denne kritik får sin effekt ved, at der til stadighed virker en trussel om, at regeringen kan blive afsat og erstattet med en anden. Den lette adgang til regerings-skift er et lige så selvfølgeligt led i den demokratiske ide-verden som selve retten til at udøve kritik, og de to ting er i virkeligheden to sider af samme sag.

Men al denne snak om regeringsskifternes velsignelse ville ikke have nogen mening i denne behandling af topartisystemet, medmindre det godtgøres, at et topartisystem med valg i enkeltmandskredse faktisk virker i retning af regelmæssige regeringsskift. England er jo et oplagt eksempel, men her skal kort refereres den debat, der har været ført om, hvorvidt det nu er så sikkert, at det engelske topartisystem også i fremtiden vil udføre de velkendte pendulsvingninger fra side til side, som engelsk historie er præget af.

Det var bl.a. de 13 års ubrudte konservative styre fra 1951-1964, der hensatte teoretikere med labour-tilknytning, f.eks. R.H.S. Crossman i betragtninger over, hvorvidt det overhovedet er muligt for venstrepartiet at komme til magten uden for de økonomiske og nationale kriseperioder. Hans bog "Labour i overflodssamfundet" udkom i 1960 og var skrevet under indtryk af, at det konservative parti på det tidspunkt havde vundet tre valg i træk og tilmed øget sit forspring. At Labour ved de to næste valg kom til at gøre det samme, er vel egentlig nok til at vise den manglende holdbarhed i Crossmans tese. En anden og bedre anfægtelse af pendul teorien findes i John P. Mackintosh' bog "Det britiske kabinet", der udkom i 1962, altså efter 11 års konservativt styre. Han benægter, at der er noget som helst automatisk i de engelske regeringsskift. Det er først og fremmest tilfældige fejltagelser og især de økonomiske konjunktursvingninger, der efter hans mening har bestemt pendulsvingningerne hidtil. Det skulle derfor ikke være usandsynligt, at moderne regerings evne til at afvende depressionsperioder via beskæftigelsespolitik m.v. tillige vil bevirke, at pendulet sættes i stå og lader topartisystemet erstatte af et étpartisystem. Henry Fairlie kan også her henvise til Labours valgsejre i 64 og 66, og man kan føje til, at labourregeringens fortvivlede økonomiske problemer og deraf følgende galluptal ikke ligefrem støtter ovenstående teori, samt, at der i høj grad er andre kriser end de økonomiske, og at disse nok ikke bliver færre i fremtiden og således vil holde pendulet i gang. Fairlie indrømmer, at der naturligvis ikke er noget "automatisk" ved pendulets svingninger, men han konkluderer, at

'hvis de to store partier giver vælgerne et virkeligt og acceptabelt valg, så er det engelske valgmaskineri således indrettet, at det er sandsynligt, at et enkelt parti vil være i stand til i urimelig lang tid at dominere britisk politik".

Interessant er i denne forbindelse hans påstand om, at labour først og fremmest overvandt de 13 års konservative overlegenhed ved at sælge ud af ideologien. Det er nok det, han tænker på, når han i det ovennævnte citat taler om, at de to partier må give vælgerne et "acceptabelt" valg. Et ideologisk præget parti kan efter hans mening tiltrække de grænsevælgere på midten, som ved ethvert valg er udslagsgivende. Man kan så sammenligne dette med påstanden om, at det svenske socialdemokratis succes netop kan tilskrives dette partis fastholden ved og videreudvikling af det ideologiske tilsnit. De to betragtninger behøver dog ikke være modstridende, da det karakteristiske ved det svenske socialdemokrati netop siges at være, at det har videreudviklet ideologien i stedet for at køre videre på gammel dogmatik, og det er præcis dette sidste, Fairlie mener, labourpartiet gjorde i partiets mørke dage i halvtredserne.

Sammenfattende kan man sige, at Fairlies centrale argument for topartisystemet er, at det mere end noget andet system sikrer vælgerne en effektiv og direkte indflydelse på regeringsdannelsen, hvorved partierne tvinges til at tage hensyn til vælgernes ønsker. Efter denne tankegang er topartisystemet det mest demokratiske af alle, idet regeringsdannelsen på det nærmeste foregår ved en bindende folkeafstemning. Heraf følger, siger Fairlie, at "man må være på vagt over for, om ikke en fremført kritik af topartisystemet i virkeligheden udspringer af en afstandtagen fra, at man giver vælgerne for stor magt i hænde..."

HVOR STORT ER DET POLITISKE SYSTEM?

I de to første numre af Politica startede P. Nannestad Olsen og Jan Henrik Nyheim en debat om idehistorien. Nyheim dømte de nannestad-ske funderinger over 'hvorfor' vi beskæftiger os med disciplinen til at være personlige problemer for forskeren og som sådanne hans forskning principielt uvedkommende (jeg er heri enig med Nyheim). Istedet skitserer Nyheim tanker angående idehistoriens 'hvordan', der med fast forankring i empirien understreger den situation dansk politologi er i endnu: tag til Norge, min fa'er! Eller som Oehlenschläger sagde det: 'Stormenes Sluser/Bryde med Vælde./ Over Norges Fjelde/ Til Danmarks dale' - de forklarede gamle skulle sig måske atter samle; til eftertanke.

Dog mener jeg ikke, Nyheims begrundelse for at afvise diskussionen om 'hvorfor' er tilstrækkelig. 'Al systematisk vitenskapelig arbejde er verdifuldt, fordi det fører til ny kunnskap' mener Nyheim. Det er sikkert unfair at hvæse hyperfaktualist efter Nyheim, men så langt i retning af det empiridyrkende synes han dog at være, at han ikke overvejer det virkelige spørgsmål om 'hvorfor' vi beskæftiger os med idehistorie eller for den sags skyld anden viden-skab. For at komme ind til dette spørgsmål, synes det vigtigt at son-dre den af Nyheim så højt priste analyse af den politiske argumenta-tion ud og istedet koncentrere sig om de mere sammenhængende ideal-dannelser omkring samfundsindretningen. Ikke fordi argumentations-analysen er uvigtig, men fordi den uhjælpeligt forbliver en detail-analyse. I det følgende søger jeg at besvare problemet om 'hvorfor idehistorie'? ud fra det synspunkt, at den gængse arbitrære afgræns-ning af det politiske system er uholdbar, og at idehistorien kan hjælpe os til at se dette.

I

Samfundet har flere undersystemer, et af dem er det politiske system. Systemet er summen af de handlinger, eller aspekter heraf, som er relevante ud fra vor definition af politik: "fordelingen af værdier med gyldighed for samfundet, dvs. at de pågældende er af den opfattelse at de bør eller må tage den til følge". (E. Rasmus-sen, Komparativ Politik, s. 102). Der er altså ikke tale om et sy-stem af organer, men af funktionelle handlinger.

Men hvor stort er da det politiske system? Spørgsmålet besvares