

# Vold og valg

Demokrati 1. Når man står på tærsklen til demokratisering, kan det være afgørende for succes, at man vælger det rigtige valgsystem, viser ny forskning.

AF JØRGEN ELKLIT

Professor

Institut for Statskundskab

Aarhus Universitet

(Offentliggjort i Weekendavisen, Ideer, 20. marts 2015)

Det har i mange år været et dogme i de kredse, der rådgiver om valg og demokratisering, at man ikke skal blande sig i, hvilket valgsystem et bestemt land skal indføre. Det er en politisk så konsekvensrig beslutning, at landets politikere selv skal tage den.

Men ny forskning sandsynliggør, at et lands valgsystem ikke bare er afgørende for, hvem der bliver valgt, men også for risikoen for valgrelateret vold. Dermed er der kommet endnu flere argumenter til fordel for valgsystemer med elementer af proportionalitet i mandatfordelingen.

Et aktuelt eksempel fra Afrika syd for Sahara illustrerer denne pointe. Den 28. februar var der parlamentsvalg i Lesotho. Det vakte ikke megen opmærksomhed uden for landets grænser, da der generelt ikke er megen interesse for det lille bjergland og dets to millioner indbyggere, som er helt omsluttet af Sydafrika. Men baggrunden for valget og landets demokratiske historie er både interessant og lærerig, ikke mindst for andre lande der er i færd med en overgang til demokrati.

Lesotho var tidligere en engelsk koloni, men fik sin selvstændighed midt i 1960'erne. Årene herefter var præget af vold, politisk uro og kup, ofte med kongehuset og militæret involveret, og det var først i løbet af 1990'erne, at udviklingen fik et mere afdæmpet forløb. Valgene til parlamentet foregik – som i mange tidligere britiske kolonier – som flertalsvalg i enkeltmandskredse.

En gang imellem kan dette system føre til store uoverensstemmelser mellem et partis stemmeandel og mandatandel, og det skete i Lesotho i forbindelse med parlamentsvalget i 1998. Regeringspartiet, LDC, fik 60 procent af alle stemmer, men 79 af de 80 mandater i parlamentet.

Taberne påstod, at der var blevet snydt ved opgørelsen, og deres protester blev hurtigt voldelige. Det førte blandt andet til afbrænding af en del af regeringsbygningerne i hovedstaden Maseru. I Sydafrika frygtede man, at urolighederne kunne få betydning for vandforsyningen til områderne omkring Johannesburg og Pretoria, der i vidt omfang kommer fra Lesotho, og i SADC (det sydlige Afrikas udviklings- og samarbejdsorganisation) var man bekymret for, om den politiske udvikling i et medlemsland kunne løbe helt af sporet. SADC's militære intervention bragte ro i landet, og et forhandlingsforløb med henblik på institutionelle ændringer, der kunne forhindre noget lignende i fremtiden, gik i gang.

En vigtig del af løsningen blev at ændre valgsystemet til et forholdstalsvalgsystem, som var inspireret af det tyske valgsystem, i øvrigt en udvikling der også er set andre steder i verden. Herved kunne man både bevare elementer af det velkendte flertalsvalg i enkeltmandskredse og sikre en rimelig grad af overordnet proportionalitet mellem stemmetal og mandattal.

Denne ændring har tilsyneladende stabiliseret Lesotho. Hele fire valg er nu blevet gennemført i bemærkelsesværdig ro og orden, vold i forbindelse med valg er reelt forsvundet, og en læreproces med hensyn til koalitionsdannelse er i gang.

Sådan noget tager tid, men det gør vel ikke noget, for det bidrager også til udviklingen af en politisk kultur, hvor samarbejde med skiftende politiske partnere ikke ses som noget mærkeligt eller forkert, men primært som en konsekvens af summen af de valg, vælgerne hver for sig har truffet.

Udviklingen i Lesotho er symptomatisk for i hvert fald én side af den ofte yderst triste relation mellem vold og valg i Afrika syd for Sahara. Resultaterne af et nyt spændende forskningsprojekt – publiceret i det prestigøse *British Journal of Political Science* – viser nemlig, at der i denne region er et klart mønster med hensyn til forekomsten af vold i forbindelse med valg. Hanne Fjelde og Kristine Höglunds analyse inddrager alle valg i perioden 1990-2010, og alle former for vold er blevet kategoriseret, herunder om det især var regeringen eller oppositionen, der stod bag.

Billedet er klart: Der er tydelig sammenhæng mellem voldsomfanget, og hvilket valgsystem der blev anvendt ved det enkelte valg. Der er således mindre vold – både fra oppositionens side og den siddende regerings side – når man har et forholdstalsvalgsystem, end når der er flertalsvalg. Hertil kommer, at der også er mindre vold, jo flere kandidater, der i gennemsnit er i valgkredsene. Det er dog ikke så mærkeligt, da de to ting som regel hænger sammen.

Resultatet forklarer de to forskere primært med to forhold. Det ene er, at der er mere på spil ved flertalsvalg, uanset om det er til et præsidentembede eller i en almindelig parlamentsvalgkreds. Med valget følger med stor sandsynlighed betydelige indtægter og indflydelse – til en selv og familien, til venner og bekendte, og måske også den etniske gruppe, man tilhører. »The winner takes all« ved flertalsvalg, og når det at vinde er alt, og det at tabe betyder, at man bliver stødt ud i mørket, er der ikke noget mærkeligt ved, at der kæmpes med alle midler.

Denne indstilling gælder primært de kandidater, der har en reel chance for at vinde, dvs. de siddende parlamentarikere og deres mest seriøse udfordrere. Derfor er det ikke kun valgsystemerne i sig selv, der kan forklare voldsomfanget. Analysen viser også, at den etniske struktur – her opgjort som størrelsen af den største af de ekskluderede etniske grupper – påvirker voldsomfanget, og ligeså gør den økonomiske struktur. Jo mere store etniske grupper oplever sig sat uden for indflydelse, og jo mere skæv den økonomiske struktur er, desto større er sandsynligheden for vold.

Man behøver ikke at have et særligt stort kendskab til valgene syd for Sahara for at kunne se, at den nye forskning har fat i et helt centralt perspektiv på, hvordan man skal forstå konflikter før, under og efter valg.

Dermed har man også bedre mulighed for at mindske risikoen for fremtidige konflikter, hvis man kan komme til at foretage de nødvendige ændringer af valgloven. De seneste forfatningsprocesser i Kenya og Zimbabwe viser dog med al ønskelig tydelighed, hvor svært sådan noget kan være. Men samtidig viser de seneste 20-30 års udvikling i Lesotho, Sydafrika og Namibia – som alle har forholdstalsvalg som hovedfordelingsnøgle – at det kan betale sig at gå den vej, hvis man vil have valg, der ikke ender i vold og menneskelige tragedier. Og selv om der var forskellige problemer, så peger også efterårets valg i Mozambique klart i den retning.

For et par år siden overraskede en arbejdsgruppe om valg og demokratisering under ledelse af FN's tidligere generalsekretær Kofi Annan ved at gå imod det i indledningen nævnte dogme om ikke at have en mening om, hvilket valgssystem et konkret land skulle have. Gruppen argumenterede for, at hensynet til vælgernes ligelige indflydelse på det samlede valgudfald måtte tilsige, at forholdstalsvalg alt i alt var at foretrække, når man skulle designe demokratiske institutioner.

Valget mellem de to hovedformer af valgsystemer, forholdstalsvalg og flertalsvalg, er som regel blevet udlagt som et valg mellem inklusivitet, fair repræsentation og konsensuskultur på den ene side og fordelene ved stærkere regeringer, færre partier og tættere relationer mellem vælgere og valgte på den anden side.

Mellemformer – især forholdstalsvalg med valg af nogle af parlamentsmedlemmerne i enkeltmandskredse – er en del steder blevet set som et godt kompromis mellem de to hovedstandpunkter, især hvis den overordnede mandatfordeling reelt var proportional.

Der er altså flere forskellige knapper, man kan trykke på, når man skal råde om indretningen af valgsystemer. Den nye forskning om betydningen af valgsystemerne understreger, at bekæmpelse af vold i konfliktfyldte samfund med fordel kan gøre brug af denne form for institutionelle løsninger – hvis det vel og mærke er muligt at komme igennem med dem.

*Hanne Fjelde & Kristine Höglund (2014), "Electoral Institutions and Electoral Violence in Sub-Saharan Africa", British Journal of Political Science*

*Jørgen Elklit er professor i statskundskab ved Aarhus Universitet. Han har også fungeret som rådgiver om valg og demokratisering, ikke mindst i Afrika syd for Sahara*