

Økologisk landbrugspolitik virker – hvorfor og hvordan?



Af **Jan Holm Ingemann**, lektor, Ph.D,
Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning,
Aalborg Universitet

Resultater fra FØJO III projektet COP har vist, at politikker, der alene fokuserer på udbudssiden – sådan som landbrugsøkonomisk teori traditionelt lægger op til – ikke har optimal effekt. Derimod er der klare tegn på, at mere helhedsorienterede politikker er anderledes effektive.

Indsigten fra institutionel økonomi indebærer, at markeder ikke kan betragtes som givne, men som relationer mellem mennesker. Disse relationer skabes og udvikles i spændingsfeltet mellem økonomi, politik og civilsamfund. Markedernes form og muligheder afhænger af dette samspil.

Den generelle pointe er, at for at få markederne til at fungere er der noget, der skal gøres og noget der kan gøres. Et marked kan kun fungere, hvis der er fastsat nogle spilleregler, herunder regler om, hvilke sanktioner der er, hvis man ikke overholder spillereglerne.

Hvis jeg bare tager varer i Brugsen uden at gå til kassen for at betale, så er der klare sanktioner, hvis det bliver opdaget. Disse skal-

opgaver, i forhold til markedet, indebærer primært, at et samfund må have nogle formelle institutioner til at sætte spilleregler og sanktionere f.eks. gennem et retsvæsen, og der må fastlægges muligheder for at indgå aftaler/kontrakter, som man kan have tillid til.

Kan-opgaverne handler om, at de økonomiske, politiske og civilsamfundsmæssige aktører kan indgå i formelle og uformelle netværk med henblik på at skabe og udvikle markeder – f.eks. ved at indgå aftaler om særlige politikker.

Her kommer begrebet ”institutionel kapacitet” ind som centralt. Begrebet dækker over et samfunds evne til at sikre samspil mellem økonomi, politik og civilsamfund i respekt for dette samfunds tradi-

tioner og erfaringer, med henblik på at indrette det samfundsmæssige produktionssystem sådan, at der bl.a. sikres bedst mulige, økonomiske afkast til samfundet. Eftersom verden er i konstant forandring handler den institutionelle kapacitet også om samfundets evne til at forholde sig til de udfordringer, der følger af at være placeret i samspil med en omverden, der bevæger sig.

Økologisk landbrugspolitik og institutionel kapacitet

COP-projektets hidtidige resultater viser, at politikker, der alene fokuserer på udbudssiden – sådan som landbrugsøkonomisk teori traditionelt lægger op til – ikke har optimal effekt. Derimod er der klare tegn på, at mere helhedsorienterede

politikker er anderledes effektive. Det er politikker, hvor der tages hensyn til såvel udbuds- som efterspørgselsiden, og hvor aktørerne (forbrugere, virksomheder, organisationer, politiske beslutningstagere, forvaltning) sættes i stand til, i sidste ende, at spille sammen om at skabe, vedligeholde og udvikle markeder for økologiske fødevarer.

Når vi skal forklare disse resultater, så er det således ikke tilstrækkeligt alene at fokusere på udbudssiden eller betragte markedet som en ude fra givet størrelse. Vi må i stedet basere os på et teoretisk grundlag, der begrebsligt kan sætte økonomiske mekanismer ind i en bredere, samfundsmæssig sammenhæng, forklare hvorledes disse mekanismer fungerer, under skiftende





omstændigheder, samt forklare, hvorledes markeder dannes og udvikles som et samspil mellem økonomi, politik og civilsamfund. Det er til det formål, vi, i COP-projektets økonomisk-teoretiske del, i stort omfang inddrager institutionel økonomi. Herved sigter vi mod at forklare, hvorledes de generelle, økonomiske mekanismer fungerer til forskellig tid og i forskellige samfund. Og det gør vi med det specifikke mål at kunne bidrage til at afdække, hvorledes politikker kan medvirke til at efterspørgsel trækker udbud og udbud skubber efterspørgsel, hvorledes træk og skub spiller hensigtsmæssigt sammen, og hvorledes de generelle samfundsmæssige betingelser kan udnyttes til at fremme et hensigtsmæssigt samspil mellem aktørerne.

Det økologiske marked er et kompleks af markeder

Når vi taler om markedet for økologiske fødevarer, så må vi endvidere erkende, at det ikke blot handler om udbud af, og efterspørgsel efter, økologiske fødevarer i detailhandelen. Markedet for økologiske fødevarer er i virkeligheden et kompleks af markeder, der er forbundet med hinanden. Det er f.eks. markeder for produktionsmidler, markeder for viden, markeder for finansiering, markeder for afsætning fra landmand til forarbejdningsevne, markeder for afsætning til danske forbrugere, markeder for eksport o.s.v., og det er samtidigt nogle rutiner og normer (institutionelle rammer) omkring disse markeder. Sådan et kompleks må også forstås som relationer, der skabes, konsolideres og udvikles i et samspil mellem aktører, der

agerer økonomisk, politisk og civilt. Ligeledes må det erkendes, at der for dette kompleks – ligesom det gælder generelt – er nogle fundamentale spilleregler, der nødvendigvis må være fastlagt, og at der samtidigt er rum for handlinger og samspil, der kan gøre markedskomplekset mere eller mindre hensigtsmæssigt og effektivt.

Det er her begrebet institutionel kapacitet bliver relevant som grundlag for at forklare, at dansk økologisk landbrug har demonstreret en vis succes. Netop begre-

bet om institutionel kapacitet, set i sammenhæng med dets teoretiske fundering i institutionel økonomi, forekommer at være i stand til at generere brugbare forklaringer, som den gængse, landbrugsøkonomiske teori har vanskeligt ved at tilvejebringe.

Da dansk økologisk landbrug for alvor blev introduceret i 1987 skete det ikke i et institutionelt vakuum, men med afsæt i en gennem mere end 100 år indøvet og udviklet institutionel trekant mellem økonomi, politik og civilsamfund, der om-

fattede græsrodspionerer, etablerede organisationer, politiske beslutningstagere, offentlige forvaltninger og virksomheder.

Der var med andre ord i forvejen en hensigtsmæssig institutionel kapacitet til stede, og den blev udnyttet, udbygget og videreudviklet gennem de efterfølgende år, hvor aktørerne også lærte af deres erfaring – en læring der bl.a. blev omsat i udvikling af økologisk landbrugs-politik.

Videreudvikling af en effektiv politik

I COP-projektets økonomisk-teoretiske del tilbagesår nu, at få denne indsigt koblet til mere generelle indsigter fra landbrugsøkonomisk teori og herunder lægge op til en videreudvikling af effektiv politik for økologisk landbrug.

Denne artikel er en fortsættelse af artiklen: "Økonomi, teori og økologi" bragt i *ICROFSnyt* nr. 3, 2010.



Læs mere

Læs mere om COP - projektet på: www.icrofs.dk/Sider/Forskning/foej011_cop.html

FØJO III-projektet er støttet af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

