

Den postagrare ruralitet og den rådne banan

et institutionelt økonomisk perspektiv

Ingemann, Jan Holm

Publication date:
2010

Document Version
Tidlig version også kaldet pre-print

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Ingemann, J. H. (2010). *Den postagrare ruralitet og den rådne banan: et institutionelt økonomisk perspektiv*. Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Arbejdspapir fra Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet

Den postagrare ruralitet og den
rådne banan
Et institutionelt økonomisk perspektiv

Jan Holm Ingemann
ISSN: 1396:3503
ISBN: 978-87-92174-95-6
2009:2

Den postagrare ruralitet og den rådne banan

Af Jan Holm Ingemann

Copyright: Forfatteren

*Arbejdspapir Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet
Fibigerstræde 1
DK-9220 Aalborg Øst*

ISSN: 1396:3503

ISBN: 978-87-92174-95-6

2010:2

Aalborg 2010

Print: UNI.Print

Jan Holm Ingemann

Den postagrare ruralitet og den rådde banan

Et institutionelt økonomisk perspektiv

Forord	7
1. Den rådne banan – identifikation af problemet?.....	9
Det agrare og det postagrar	12
Konteksten fra det agrare til det postagrar	14
2. Det teoretiske perspektiv	15
2.1. Et par metodiske bemærkninger	16
Om at studere samfund.....	16
2.2. Arenaer for handling.....	18
2.3. Stedets og strømmenes rum	20
2.4. Aktørerne, individuel og kollektiv handling.....	22
2.5. Institutioner.....	23
2.6. Institutionel forandring.....	25
2.7. Institutionel kapacitet og forandring.....	28
2.8. Sammenfatning.....	32
3. Problemet og det konceptuelle – videre forskning	34
Referencer.....	35

Forord

Dette arbejdspapir baserer sig på et undervisningsnotat udarbejdet i forbindelse med en gæsteforelæsning ved Københavns Universitets masteruddannelse i landdistriktsudvikling afholdt i april 2010. Hanne W. Tanvig stak mig titlen "Det postagrare samfund set fra et politologisk/økonomisk perspektiv" – en titel som jeg fandt både interessant og udfordrende. Efter afholdelsen af forelæsningen besluttede jeg mig til at arbejde videre med materialet, og det næste lille skridt er taget med dette arbejdspapir. Indledningsvis kobler jeg op til den aktuelle debat om den rådne banan – et udtryk der i øvrigt også stammer fra samme Hanne W. Tanvig. Ikke for at bore dybere i det udtryk, men for at udgrænse det, idet det henviser til regionale uligheder, mens ærindet i herværende arbejde for så vidt problemet er at understrege, at regional ulighed ikke bør sammenblandes med de generelle udviklingsperspektiver for landdistrikter – det er to forskellige problemstillinger bestemt af forskellige dynamikker.

Ærindet i herværende arbejdspapir er at bidrage til etablering af et teoretisk grundlag med henblik på at begrebsliggøre udviklingsdynamikker i relation til landdistriktsudvikling. Arbejdspapiret skal ses som et præliminært forsøg, der lægger op til videre teoretisk udvikling samt ikke mindst til nærmere interaktion mellem det teoretiske og de observerbare udviklingstendenser gennem de seneste 4-5 årtier i de danske landdistrikter i udviklingen fra den klassiske periode, hvor landdistrikterne i Danmark var forholdsvis homogene i deres struktur og funktion med landbruget som det koncentriske ankerpunkt, til nutidens mere heterogene landdistrikter, der funktionelt og strukturelt tendentielt er afkoblet fra landbruget, og med differentierede udviklingsretninger og -hastigheder.

Aalborg Universitet i maj 2010

Jan Holm Ingemann

1. Den rådne banan – identifikation af problemet?

For tiden afvikler Danmarks Radio et tema under titlen "Den rådne banan" og i den anledning bringes dagligt indslag i TV og radio og en temaside er etableret på dr.dk¹. Flere andre medier følger trop ligesom flere politiske partier. Regeringspartiet Venstre henviser på forsiden af partiets hjemmeside fra 05-05-2010 til sit oplæg "Danmark i bedre balance" og det anføres i denne forbindelse, at "*Danmarks yderområder fortjener lige så gode betingelser for at skabe arbejdspladser og tiltrække nye borgere som resten af landet*"².

Man kan danne sig et umiddelbart indtryk af substansen i debatten ved at kaste et klik på dr.dk, hvor debattens indhold og tone er blevet introduceret ved hjælp af følgende animerede bullets:

- *"Danmark er et land i ubalance"*
- *Udviklingen går den forkerte vej*
- *Forladte huse*
- *Landsbyen lukker*
- *Butiksdød*
- *De gamle bliver ...*
- *De unge flytter*
- *Arbejdspladserne forsvinder*
- *Velkommen til Danmarks rådne banan"*

I animationen er disse bullets ledsaget af dystre billeder holdt i et gråligt skær, hvor ruralt forfald illustreres.

¹ <http://www.dr.dk/Tema/banan/index.htm>, 07-05-2010, 09:12

² [http://www.venstre.dk/index.php?id=4761&tx_ttnews\[tt_news\]=3063&tx_ttnews\[backPid\]=4606&cHash=Ofd1322cba](http://www.venstre.dk/index.php?id=4761&tx_ttnews[tt_news]=3063&tx_ttnews[backPid]=4606&cHash=Ofd1322cba) 07-05-2010, 09:21

Indtil seneste kommunalreform var en diskurs omkring den regionale fordelingsproblematik udviklet og reproduceret af "Foreningen Det Skæve Danmark", som hovedsageligt må betragtes som et løst koblet netværk mellem små og fattige kommuner. Denne diskurs er i mellemtiden blusset op igen ikke mindst i kraft af det vestjyske initiativ, den såkaldt upolitiske "Fælleslisten-Vest", der opstod som en protestbevægelse mod centraliserede sygehusplaner i Herning/Holstebroområdet³. Denne liste opnåede at få valgt to mandater ved seneste regionsvalg og arbejder nu for at opnå repræsentation i folketinget bl.a. med støtte fra lignende protestbevægelser i andre dele af landet⁴. Her er altså tale om en diskurs med afsæt i en problemstilling omkring regioners forskellige udviklingstakt og -retning samt ulige velfærdsniveau.

På baggrund af den aktuelle debat som illustreret ovenfor bliver man efterladt med det indtryk, at de danske landdistrikter i almindelighed er truet af forfald. Hermed integrerer man umiddelbart en anden diskurs, der hovedsageligt blev etableret i 1970'erne omkring landsbyers/landdistrikters udviklingsmuligheder med afsæt i en generel problemstilling for landdistrikterne. Denne diskurs var organisatorisk primært forankret i Landsforeningen af Landsbysamfund (Ingemann, Thomsen 1978, Tanvig 2007). Problemstillingen omhandlede ikke mindst landdistrikternes tab af økonomisk funktion og offentlig service samt den generelle centraliserings- og koncentrationstendens, således som den bl.a. kom til udtryk med kommunalreformen i 1970, hvor de hidtidige sognekommuner blev afløst af såkaldte storkommuner, og hvor tendensen til skolenedlæggelse og etablering af såkaldte centralskoler bredte sig. Hvor landsbyerne gennem historien havde haft forskellige, men gennemgående centrale sociale, økonomiske og forvaltningsmæssige funktioner stod de nu – ikke mindst i medfør af udviklingen i landbruget, over for risikoen for helt at tabe i alle tilfælde økonomiske funktioner og som følge af en almen centraliseringstendens også de politiske og forvaltningsmæssige. Her er altså tale om en diskurs med afsæt i en problemstilling omkring forholdet mellem det rurale/lokale og det urbane/centraliserede.

Den aktuelle debat – således som den ikke mindst formidles via DR – indeholder og sammenblender således to forskellige problemstillinger, nemlig dels tendenser til regional

³ <http://www.faelleslisten-vest.dk/index.htm> 05-05-2010, 09:21

⁴ <http://www.dr.dk/Regioner/Nordvestsjælland/Nyheder/Kalundborg/2010/03/18/131545.htm>, 06-05-2010, 08:06

ulighed med hensyn til økonomisk/erhvervsmæssig udvikling og dels problemstillinger i relation til landdistrikternes tab af funktion og deres demografiske udvikling.

Den regionale problemstilling i forhold til regional ulighed kan ikke med rette fremstilles som lokaliseret til landdistrikter. Den omfatter nemlig hele geografiske områder med byer og deres opland, og symptomerne kan registreres som relative i form af høj ledighed, lave ejendomspriser/-stigninger og generelt lavt indkomstniveau i sammenligning med andre geografiske områder af Danmark⁵. For landdistrikterne er problemstillingen en anden. De har det fælles karakteristikum, at de har haft deres funktion defineret i relation til de primære erhverv, hovedsageligt landbrug og for kystområder også fiskeri. De primære erhvervs relative betydning er kraftigt reduceret, mens den anvendte teknologi samtidigt har indebåret en kraftig reduktion af den tilknyttede arbejdsstyrke, og landsbyernes funktion som serviceenheder for de primære erhverv er følgelig stort set forsvundet. Men i forhold til denne problemstilling er der ikke fælles symptomer, for nogen landsbyer/landdistrikter er bosted for mennesker med et højt velfærdsniveau og andre bosted for mennesker med lavt velfærdsniveau(Just 2007). Det er således langt fra noget generelt fænomen, at landsbyerne befinder sig i en nedadgående udviklingsspiral og trues af afvikling. Nogle landsbyer/landdistrikter har fundet nye funktioner og dermed et nyt økonomisk grundlag, mens andre ikke har. Og sidstnævnte type ligger hovedsageligt i relativt dårligt stillede regioner. Dermed er der ikke et logisk oplagt grundlag for at konkludere, at de er afviklingstruede, fordi de er landsbyer, men nærmere fordi de er lokaliseret i mindre gunstigt stillede regioner.

Der er dog en sammenhæng mellem de to problemstillinger i den forstand, at områder med relativt lavt udviklingsniveau i stort omfang (men ikke nødvendigvis udelukkende) har haft det økonomiske grundlag baseret på primære erhverv, og at de ikke har evnet at skabe et nyt økonomisk grundlag som alternativ, mens man i andre områder har etableret alternative økonomiske muligheder(Tanvig 2007). Det er således hverken en nødvendig eller tilstrækkelig betingelse at være et landdistrikt for at have et relativt dårligt økonomisk grundlag og forholdsvis lavt velfærdsniveau.

⁵ Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har ved at opgøre et velfærdsindeks vist, at der tendentielt er flere rådne bananer (Juul 2010b) samt i en analyse af fattigdom (Juul 2010a) vist at opgjort ud fra denne parameter er yderkanter og hovedstaden hårdest ramt).

Debatten om regional udvikling bør derfor holdes adskilt fra landdistriktsudvikling og således bør også policy i relation til regional underudvikling og landdistriktsudvikling betragtes som adskilte felter baseret på to forskellige problemformuleringer og to forskellige logikker, hvoraf den ene omhandler relationen mellem land og by, mens den anden omhandler relationen mellem forskellige regioner.

I dette arbejdsrapport er det hensigten at adressere problemstillingen i relation til landdistriktsudvikling og følgelig udgrænses det regionale perspektiv. Formålet i denne fremstilling er at tegne konturerne af teoretisk grundlag med henblik på at begrebsliggøre det postagrare, landlige samfund primært med reference til den danske virkelighed således som den har tegnet sig gennem de seneste årtier. Som afsæt for den begrebslige udledning skal der i det følgende først gives en kort karakteristik af det postagrare, landlige samfund og dernæst en karakteristik af den overordnede, samfundsmæssige kontekst som de landlige samfund indgår i.

Det agrare og det postagrare

Med begrebet om det postagrare samfund søges en specifik historisk udvikling for de landlige lokalsamfund afspejlet – en udvikling fra lokalsamfund med koncentrisk ankerpunkt i landbrugsproduktion til lokalsamfund, hvor landbruget aktuelt spiller en mindre rolle og i visse tilfælde endog kun en historisk rolle. Komplikationen ved begrebet om det postagrare er primært, at det ikke kan gives et entydigt indhold i modsætning til begrebet om det agrare landdistrikt. I dansk landbrugs klassiske epoke (fra omlægning til animalsk produktionsstrategi med tilhørende forarbejdning fra 1880'erne til landbrugets industrialisering fra primo 1960'erne) var de landlige lokalsamfund af en struktur og med et funktionelt indhold som stort set var identisk uanset, hvor i Danmark man befandt sig (Ingemann, Thomsen 1978, Frandsen 2007). I denne epoke kan begrebet om det agrare lokalsamfund derfor tillægges en entydig struktur- og funktionsbeskrivelse. Dette gælder ikke for det postagrare, hvor den nuværende epoke netop kan karakteriseres ved en meget heterogen struktur og funktion for landlige lokalsamfund, der groft taget har sammenhæng med deres geografiske afstand til urbane vækstcentre (Just 2007). Begrebet om det postagrare landlige lokalsamfund har derfor ikke i sig selv et specifikt indhold, men kan kun karakterisere en flersidighed af struktur- og

funktionstyper, der har udviklet sig gennem de seneste årtier i takt med at landbrugssektoren gradvist har tabt sin funktion som de landlige lokalsamfunds koncentriske ankerpunkt. Med andre ord er det forholdsvis ligetil at specificere, hvad de landlige lokalsamfund har udviklet sig *fra*, men ikke hvad de har udviklet sig *til*.

De landlige lokalsamfund har udviklet sig fra den agrare ruralitet, der i den klassiske periode, jfr. ovenfor, for så vidt den biofysiske struktur rumligt kan defineres ved det åbne land, hvor den primære produktion er lokaliseret og ved landsbyen som den lokalitet, der tilvejebringer den umiddelbare service til landbrugsproduktionen og den umiddelbare forarbejdning af hovedparten af landbrugets produkter. Nominelt var befolkningstallet i landdistrikterne nogenlunde konstant i den klassiske periode⁶. Derimod var landdistrikternes relative andel af befolkningen faldende, og det var således byområderne, der stod for periodens befolkningstilvækst.

I samme periode var antallet af landbrug tendentielt stigende, hvilket primært skyldes etableringen af husmandsbrug. Bortset herfra må perioden karakteriseres ved stabilitet i den forstand, at landbrugsproduktionen foregik på grundlag af samme teknologi (med inkrementelle forbedringer) og samme struktur såvel i primære som sekundære led, hvilket også indebar en stabil relation mellem det åbne land og landsbyer/stationsbyer. Landbrugsproduktionen var det koncentriske ankerpunkt for de rurale lokalsamfund, ligesom denne produktion var den afgørende, samfundsøkonomiske faktor, idet den i denne periode bl.a. tegnede sig for op mod tre fjerdedele af den nationale eksport.

Indvarslingen af den postagrare ruralitet kan *ex post* iagttages i 1950'erne, hvor de første tegn på en ny udviklingsstrategi for landbrugsproduktion kan ses. Den nye udviklingsstrategi, som for alvor begyndte at få gennemslag i 1960'erne, indebar applicering af industriel teknologi i den primære produktion, specialisering samt færre og mindre arbejdskraftintensive landbrug. Samtidigt indebar strategien en centralisering og koncentration af de sekundære led, hvorved landsbyerne, og gradvist efterhånden også stationsbyerne, begyndte at miste deres funktion som servicecenter for den primære produktion. Befolkningsmæssigt afspejlede denne

⁶ Den officielle definition er områder med færre end 200 indbygger. Samme billede tegner sig dog også, hvis man alternativt foretager opgørelsen på baggrund af en definition der omfatter områder med færre end 1000 indbyggere. (Ingemann 2008)

udvikling sig i, at indbyggertallet i landsbyer (under 200 indbyggere) fra 1960 til 2000 faldt fra 1,2 mio. til 800.000 – altså reduceret med en tredjedel. Opgjort for områder med under 1.000 indbyggere var faldet fra 1,6 mio. i 1960 til 1,2 mio. i 2000 – altså en reduktion på en fjerdedel(Ingemann 2008).

Konteksten fra det agrare til det postagrare

I den ovenfor omtalte klassiske periode kan man med rette karakterisere Danmark som et landbrugsland. Det indebar et oplagt skæbnefællesskab ikke kun mellem landbrug og landsbyer, men også mellem landbrug og nationen. I 1870 tegnede landbruget sig for 52 procent af den nationale beskæftigelse, 92 procent af den nationale eksport og halvdelen af den nationale indkomst. I starten af 1950'erne var landbrugets relative, samfundsøkonomiske betydning aftagende, men landbrugsprodukter tegnede sig fortsat for over 60 procent af dansk eksport og over 20 procent af beskæftigelsen. Udviklingen herefter indebar en dramatisk reduktion af landbrugets samfundsøkonomiske vægt, hvilket illustreres af, at landbruget i 1990'erne tegnede sig for i størrelsesordenen 6 procent af beskæftigelsen og 15 procent af eksporten (Ingemann 2008), hvor der samtidigt har udviklet sig stigende tendens til *outsourcing* og *offshoring* for såvel den primære som sekundære del af produktionen(Ingemann 2001) samt en forøget afhængighed af inputs fra en stor del af omverdenen.

Forandringen fra den agrare til den postagrare ruralitet har endvidere fundet sted i en kontekst, hvor den generelle samfundsudvikling har bevæget sig fra den rurale over industrielle til den postindustrielle, hvor hovedparten af beskæftigelsen er i den tertiære sektor.

Fokus er således at forstå og forklare de udviklingsdynamikker, der ligger til grund i bevægelsen fra det homogene og agrart koblede til det heterogene og tendentielt afkoblede.

2. Det teoretiske perspektiv

Det teoretiske perspektiv, der her skal anlægges, har til formål samfundsvidenskabeligt at begrebsliggøre problemet præsenteret ovenfor med henblik på at forklare og forstå det⁷. *Forklare* i betydningen at pege frem mod potentielle, strukturelt og kontekstuel indlejrede mekanismer, der kan begrunde samfundsmæssige handlingsmønstre som giver sig udslag i de forhold og udviklingsveje således som de er beskrevet i tilknytning til problemet. *Forstå* i betydningen at afdække og potentielt indleve sig i de fortolkningssystemer, hvorudfra aktørerne forstår deres omgivelser og beslutter (deliberativt reflekteret eller umiddelbart ureflekteret) deres aktioner og reaktioner. Det teoretiske perspektiv er herved både determinerende og ikke-deterministisk. Det er determinerende i den forstand, at det anerkender strukturelle forholds betydning for og indflydelse på samfundsmæssige handlinger. Men samtidigt er det ikke-deterministisk, fordi det anerkender betydningen af kontekst, og fordi det anerkender – og søger at identificere – rum for deliberativt at bryde og justere handlingsmønstre på grundlag af nye eller justerede fortolkningssystemer.

Det teoretiske perspektiv søger at identificere begrebsliggørelse i relation til tre hovedområder:

- *Hvor* – i betydningen de samfundsmæssige sfærer, hvor samfundsmæssig handling udspiller sig – (*scene of the game*)
- *Hvem* – i betydningen aktørgrupper, der etablerer samfundsmæssige relationer mellem hinanden som grundlag for individuel og kollektiv handling (*players of the game*)
- *Hvordan* – i betydningen de rationalitetsgrundlag, der skaber grundlag for aktørernes fælles fortolkning af omgivelserne og hermed for aktion og reaktion (*rules of the game*)

⁷ I et videnskabsteoretisk perspektiv skelnes ofte mellem realistiske og idealistiske positioner, hvor førstnævnte afdækker mekanismer, mens sidstnævnte skaber fortolkning og indlevelse. De teoretiske konstruktioner, der inddrages i dette paper søger – i varierende omfang – at opløse og syntetisere denne modsætning mellem idealisme og realisme.

2.1. Et par metodiske bemærkninger

Det teoretiske grundlag, der i kort form udfoldes i de følgende afsnit, baserer sig på en sammenstyknings af teoretiske bidrag hovedsageligt med afsæt i institutionel økonomi suppleret med enkelte elementer hentet fra mere sociologisk og politologisk orienterede teoridannelser. Der må derfor bl.a. tages det forbehold, at de teoretiske elementer er udviklet som led i mere omfattende teoridannelser og ikke med henblik på at komplementere hinanden, sådan som formålet er i herværende fremstilling. Herved kan de her anvendte koblingspunkter forekomme latent usikre og ufærdige, ligesom det også må tages i betragtning, at de enkelte elementers begreber ikke nødvendigvis i deres originale versioner dækker samme indhold og betydning. Den sammenstyknings der søges udfoldet i det følgende bør derfor alene betragtes som et pilotprojekt.

Foruden forbehold i medfør af, at konstruktionen her må betragtes som en præliminær sammenstyknings, så bør det også bemærkes, at de udvalgte teorielementer ikke er udviklet med særligt henblik på rurale problemstillinger, områdestudier eller sektorielle forhold, men for hovedpartens vedkommende udviklet med henblik på at opfange overordnede nationale/globale karakteristika.

Sammenlagt må det således erindres, at det følgende baserer sig på *sammenstyknings* af teorielementer udviklet i særlige, teoretiske kontekster og på *tilpasning* til det specifikke genstandsfelt i tilknytning til problemstillingen i dette paper.

Om at studere samfund

At studere samfund indeholder bl.a. den særlige udfordring, at genstandsfeltet kun i yderst begrænset omfang består af biofysiske strukturer, og disse i forvejen begrænsede biofysiske strukturer spiller kun en mindre rolle. Det samfundsvidenskabelige genstandsfelt består hovedsageligt af immaterielle relationer mellem mennesker – det er hele meningen med samfund, deres eksistensberettigelse og eksistensbetingelse, at de i sidste ende er konstitueret ved relationer mellem mennesker; samfund er udtryk for, at mennesker finder sammen og således indgår i et samspil, der udspiller sig i immaterielle strukturer og også til en

vis grad i imaginære rum. Dette samspil foregår endvidere på nogle betingelser som ikke er umiddelbart observerbare og som kun kan forstås i kontekst – det vil sige i relation til det pågældende, konkrete samfund og under iagttagelse af dette samfunds historiske grundlag.

Genstandsfeltet er således ikke umiddelbart observerbart og universelle lovmæssigheder lader sig vanskeligt – hvis overhovedet – afdække. Det ikke observerbare må derfor afdækkes gennem indirekte metoder, og dernæst må det gives en beskrivelse, hvor der trækkes på analogier, billeder, narrativer og andre heuristiske værktøjer hentet fra andre fagområder. En meget hyppigt anvendt analogi baserer sig på mekanik – det vil sige at beskrive samfund som var de en maskine med synkrone bevægelser inden for klart afgrænsede strukturer og på forhånd fastlagte bevægelsesmønstre. En anden anvendt analogi er den biologiske, hvor samfund beskrives som organismer bestående af mere plastiske bestanddele, og hvor der finder udvikling sted (visse perioder karakteriseret ved relativ stabilitet, andre ved mere radikale forandringer). Den første analogi har den fordel, at den er let overskuelig og giver grundlag for at søge efter regulariteter/lovmæssigheder, men den ulempe, at den tenderer at blive hyper-deterministisk og uegnet til at begribe samfundsmæssig forandring. Den anden analogi har den fordel, at den er velegnet til at begribe samfundsmæssig forandring, men den ulempe, at den tendentielt bliver *ad hoc* præget og bedst egnet til at forklare forandringer *ex post*. De teorielementer, der inddrages i herværende paper er primært baseret på analogier af sidstnævnte type.

Uanset typen af analogi, så er det væsentligt at erindre, at man med valget af analogi så at sige "slæber" analogiens immanente logik med sig. Samfundet er hverken en maskine eller en biologisk mekanisme, men analogierne anvendes som værktøjer – i mangel af bedre – fordi vi skal begrebsliggøre et genstandsfelt som kun i begrænset omfang umiddelbart kan iagttages. Vi må derfor forholde os kritisk til brugen af analogierne og reflektere over grænserne for deres anvendelighed.

Visse fænomener kan til en vis grad observeres. Vi kan eksempelvis følge samfundsmæssige aktører, observere deres handlinger (f.eks. som sproglige ytringer i relation til medmennesker), men de underliggende mekanismer kan ikke observeres – de må "ekstraheres" i en indirekte form, og det er her vi har brug for teorier til at give os begreb om det ikke umiddelbart

begribelige, og således også i denne sammenhæng, vi har brug for analogier til sprogligt at beskrive vores indirekte iagttagelser. Der er altså tale om teoretiske rekonstruktioner.

2.2. Arenaer for handling

Med introduktion af begreb om samfundsmæssige arenaer er det hensigten at påbegynde afklaring af, *hvor* samfundsmæssige handlinger udspiller sig – altså en nærmere identificering af *scene of the game*.

Indledningsvis skal det her understreges, at vi nu indleder arbejdet med teoretisk at rekonstruere det ikke observerbare. Samfundet kan ikke opdeles i observerbare fysiske rum eller lag, men sprogligt og kognitivt er der alligevel tale om en opdeling af det der foregår i mere imaginære sfærer. Når jeg er i samfundsmæssig relation til det politiske system, så bliver jeg omtalt og dermed begrebet som "borger". Når jeg er i samfundsmæssig relation til Erik, der bor ved siden af, så bliver jeg omtalt og dermed begrebet som "nabo". Når jeg er i samfundsmæssig relation til det lokale supermarked, så bliver jeg omtalt og dermed begrebet som "forbruger". Jeg er jo den samme person og tænker og handler, sådan som jeg nu gør som et helt menneske, men jeg indgår i forskellige typer af relationer, der udspiller sig i forskellige sammenhænge og sfærer. For netop at *skelne* de forskellige typer af relationer er det nødvendigt at indføre teoretiske konstruktioner. Relationernes type indebærer forskellige rationaliteter og logikker for, hvorledes – og på hvilket grundlag – relationerne udspiller sig. Min relation som forbruger til supermarkedet foregår på andre præmisser end min relation til nabo Erik eller min relation til skatteforvaltningen. Det giver ikke særlig mening eksempelvis at spørge til, hvor markedet sådan rent fysisk ligger, men for at skelne konstruerer vi et "sted" som vi kalder markedet, selvom det er en teoretisk konstruktion. Men der gælder nogle særlige logikker i det felt, som vi kalder markedet. Mekanismerne handler om udbud og efterspørgsel, og der er normmæssigt – herunder politisk – fastlagt nogle rammer for disse logikker, f.eks. omkring mine rettigheder og pligter som forbruger, min adfærd når jeg går ned i supermarkedet (f.eks. at jeg forventes at lægge varerne på kassebåndet og betale det beløb, som sammentællingen viser ved hjælp af papir og metal eller et lille stykke plastik o.s.v.), herunder er der således såvel politisk som traditionsmæssigt fastlagt nogle normer for

ejendomsret og dens rækkevidde. Og disse normer forandrer sig over tid og er forskellige for forskellige lande.

Disse felter eller sfærer, som vi som teoretiske konstruktioner⁸(Fuglsang, Bitsch Olsen 2004) skal anvende til at skelne forskellige typer af samfundsmæssige relationer, skal her opdeles i tre og benævnes som arenaer for at understrege, at der er tale om forskellige rum for samfundsmæssige relationer og dermed handlinger:

- Den økonomiske arena
- Den politiske arena
- Den civilsamfundsmæssige arena

På den økonomiske arena er relationerne mellem de samfundsmæssige medlemmer funktionelt kategoriseret som forbrugere og producenter, arbejdsgivere og arbejdstagere, iværksættere/entreprenører og ejere af finansiel kapital m.fl. Relationerne har i en eller anden forstand et formål der væsentligst omhandler køb og salg af varer og tjenester, og allokeringen finder i princippet sted således, at udbud og efterspørgsel (det vil sige markedsmekanismer) danner et væsentligt grundlag for resultatet.

På den politiske arena er relationerne mellem de (samme) samfundsmæssige medlemmer funktionelt kategoriseret som borgere/vælgere og politikere samt embedsværk (i bred forstand forstået som forvaltning, domstole m.fl.). Relationerne har et formål der væsentligst omhandler, hvorledes de samfundsmæssige rammer skal fastlægges og administreres, samt hvorledes der skal omfordeles gennem skatte- og velfærdssystem. Allokeringen finder sted på grundlag af autoritative beslutninger foretaget af valgte repræsentanter og gennem bureaukratiske beslutninger på grundlag af principper besluttet af de valgte repræsentanter.

På den civilsamfundsmæssige arena er relationerne funktionelt kategoriseret bredt som sådanne, der ikke falder ind under den økonomiske eller politiske arena. Det kan være familiemedlemmer, venner, naboer og foreninger. Relationerne har et formål der væsentligst handler om at sikre et menneskeligt velfungerende og tilfredsstillende liv uanset om man er

⁸ Nærmere om teoretiske konstruktioner i f.eks. (Fuglsang, Bitsch Olsen 2004) kapitel 7.

indtrådt i relationerne deliberativt (venner, foreninger, naboer) eller man er helt eller delvist uden indflydelse på dem (familie).

Tabel 1: Teoretisk konstruktion af samfundsmæssige arenaer

Arena	Typiske, relationelle enheder	Typisk mekanisme for allokering	Typisk aktivitet
<i>Økonomisk</i>	Forbrugere og producenter, arbejdsgivere og medarbejdere	Marked – udbud og efterspørgsel	Produktion og reproduktion
<i>Politisk</i>	Borgere, politikere, embedsværk	Autoritativ beslutning, bureaukrati	Regulering og omfordeling
<i>Civilsamfund</i>	Familie, naboer, venner, foreninger	Medfølelse, sympati, medmenneskelighed	Omsorg, oplevelse og interessevaretagelse

I en stor del af den gængse, nutidige samfundsvidenskab har der udviklet sig en specialisering, således den økonomiske videnskab alene beskæftiger sig med den økonomiske arena, politologien med den politiske og en del af sociologien⁹ med den civilsamfundsmæssige. Der er imidlertid også behov for teorier, der kan samle og skabe en helhedsforståelse af sammenhæng mellem de forskellige arenaer. Her har de institutionelle, økonomiske teoridannelser vægtige bud, som danner grundlag for denne fremstilling. En inspirationskilde for denne fremstilling er ligeledes den mere sociologisk funderede teori udviklet bl.a. af Bourdieu om sociologiske felter (Fuglsang, Bitsch Olsen 2004) kapitel 7. Arenaerne kan i den optik således også opfattes som samfundsmæssige felter, men begrebet 'arenaer' fastholdes her med ovennævnte begrundelser.

2.3. Stedets og strømmenes rum

Med det sociologiske begreb om rum er det her hensigten at tilføje en yderligere dimension til afklaring af, *hvor* samfundsmæssige relationer udspiller og udvikler sig – altså en supplerende angivelse af *scene of the game*. Ved hjælp af den teoretiske konstruktion af arenaerne er det

⁹ Det hører med i billedet, at en del af sociologien udvikler "grand theory", altså omfattende teoridannelser, der søger at skabe et overordnet, sammenhængende billede af samfundet som helhed.

muligt at skelne forskellige typer af relationer, mens det med begrebet om rum er muligt yderligere at skelne i hvilke dimensioner relationerne etableres og udfoldes.

Begrebet om rum kan ses som udtryk for almen menneskelig såvel som analytisk behov for at placere alting et eller andet sted, hvormed vi er i stand til at afgrænse det og give 'ting' mening. Ting skal her forstås både som materielle og immaterielle fænomener – i sidstnævnte tilfælde f.eks. som samfundsmæssige processer. Hermed må begrebet om rum nødvendigvis indeholde fysiske dimensioner i nogen sammenhænge og imaginære i andre. I sin oprindelige betydning er begrebet empirisk-fysisk og oftest betragtet som synonymt med begrebet 'sted' – altså et areal der fysisk kan afgrænses f.eks. med geografiske metoder. I de seneste årtier er begrebet blevet bredt ud til netop også at omfatte imaginære afgrænsninger, således rum kan karakterisere biofysisk afgrænsede enheder såvel som imaginære, teoretiske og sociale konstruktioner af immateriel karakter (Kitchin, Hubbard & Valentine 2004).

Med henblik på nærmere at skelne rum med materielle afgrænsninger fra rum med immaterielle har Castells introduceret distinktionen mellem "*space of place*" (stedets rum) og "*space of flows*" (strømmenes rum) (Castells 2002, Castells 2000, Castells, Melucci 1997). I udviklingen af dette begrebsapparat har den væsentligste inspirationskilde været udviklingen af den såkaldt 'nye økonomi' i medfør af netværk, herunder internettet, men begreberne er generelt anvendelige til at karakterisere væsentlige dimensioner ved nutidens samfund.

Til den generelle anvendelse kan det være hensigtsmæssigt at karakterisere stedets rum som et geografisk afgrænset område, mens strømmenes rum både kan være materielt og immaterielt. Strømmenes rum vil i den materielle form fysisk karakterisere strømme af materiale som i sin samfundsmæssige form kan være varer og forurening, mens det i den immaterielle form eksempelvis vil være viden, information, ideer og finansiel kapital.

Tabel 2: Teoretisk konstruktion af samfundsmæssige rum

Rum	Afgrænsning	Typisk indhold	Typisk social form
<i>STEDETS</i>	Fysisk, geografisk	Biofysiske strukturer	Lokalitet, region, nation
<i>STRØMMENES</i>			
<i>Materielt</i>	Strømmen kan fysisk følges	Materiale	Varer, forurening
<i>Immaterielt</i>	Imaginær placering	Symboler	Viden, ideer, finansiel kapital

2.4. Aktørerne, individuel og kollektiv handling

Grundpartiklen i samfund er naturligvis i sidste ende mennesker og dermed individer, men samfund er karakteriseret ved relationer mellem mennesker. Det relationelle perspektiv indebærer, at individer er knyttet sammen i forskellige typer af enheder. Det særlige ved disse enheder er, at de ikke blot fungerer som en samling enkeltindivider, men de fungerer således, at de handler som en enhed. Det er her begrebet 'kollektiv handling' (*collective action*) bliver en afgørende komponent til at undersøge samfund (Ostrom 1996). Disse enheder, baseret på sammenknyttede relationer mellem individer, benævnes ofte som 'organisationer'. Begrebet skal blot karakterisere at der er tale om enheder, hvor individer er knyttet sammen til en enhed, der kan handle kollektivt. Organisationer kan være af vidt forskellige type og være formaliserede med eksplicitte regler, formål og principper (f.eks. virksomheder, forvaltninger og interesseorganisationer) eller uformaliserede (f.eks. løst koblede netværk og familier). I et samfundsmæssigt perspektiv er organisationer, jfr. Douglass North, at karakterisere som de samfundsmæssige spillere (*players of the game*) (North 1990).

Den amerikanske, institutionelle økonom, J.R. Commons¹⁰, afdækkede i sit arbejde, at kollektiv handling kan være baseret på sædvane (*custom*) som f.eks. i en familie, eller formel organisering (*going concern*). Som individer tilhører vi en flerhed af forskellige organisationer med hovedsageligt økonomiske, politiske eller kulturelle formål (svarende til de tre arenaer ovenfor) (Chavance 2009). Med dette teoretiske apparat bliver det kollektiv handling, der etablerer og udvikler samfund, og de kollektive handlinger udspiller sig sideløbende på forskellige, samfundsmæssige arenaer. Som samfundsmæssige individer er vi tilsvarende deltagere i forskellige typer af sideløbende kollektive handlinger og varetager forskellige typer af funktioner sideløbende f.eks. som far, partimedlem, virksomhedsleder og formand for grundejerforeningen.

2.5. Institutioner

Begrebet 'institution' vækker i denne sammenhæng ret uheldige associationer på dansk, især fordi det i gængs brug oftest benyttes til at karakterisere, hvad der rettelig burde benævnes som offentlige organisationer såsom daginstitutioner og andre offentlige eller private enheder med henblik på sociale foranstaltninger. Indholdet i det akademiske begreb er nemlig et ganske andet. Den definition, der her skal anvendes, baserer sig væsentligst på North (North 1990, Chavance 2009), og er anført nedenfor.

- *Institutioner er et sæt af fælles vaner, normer, rutiner, etableret praksis og love, der formelt såvel som uformelt regulerer interaktioner mellem individer, grupper og organisationer*

Institutioner karakteriserer hermed gensidigt accepterede retningslinjer for menneskelig handling. North har formuleret det sådan, at institutionerne er *rules of the game*. Det er her væsentligt at notere sig, at definitionen indikerer, at institutioner såvel kan udtrykke noget ureflekteret og uskrevet som noget formaliseret og eksplicit. I den første forstand er institutioner udtryk for sædvane ("vi gør som vi plejer") som retningslinjer, der uden at nogen

¹⁰ Commons betragtes (sammen med den ligeledes amerikanske økonom T. Veblen) som grundlægger af den historisk institutionelle tradition inden for samfundsøkonomi. Han har især bidraget med en teoretisk ramme til begrebet om kollektiv handling. Begrebet er bl.a. videreudviklet hos årets (2010) modtager af nobelprisen i økonomi, Elinor Ostrom, der især har anvendt det i relation til forvaltning af miljø og naturressourcer.

bevidst har sat sig det for, blot har udviklet sig over tid og i en eller anden forstand vist sig hensigtsmæssige. I forbindelse med sådanne uformaliserede institutioner er det således heller ikke umiddelbart gennemskueligt, hvilke eventuelle sanktioner, der vil følge af ikke at handle i overensstemmelse med sædvanen med mindre der er en kendt sædvane med hensyn til sanktioner. I den anden forstand, det formaliserede og eksplicite, er der tale om noget deliberativt: Der er nogen der har bestemt, at sådan skal adfærden være ("vi gør som vi skal") i givne situationer, hvilket fører til eksplicite regelsæt, der sædvanligvis også indeholder regler for sanktioner, hvis reglerne ikke overholdes.

Institutioner indeholder information om, hvad man betragter som hensigtsmæssig og passende fortolkning af omverdenen og tilsvarende hvad man betragter som hensigtsmæssig og passende aktion og reaktion – hermed afspejler institutionerne en specifik rationalitet. Institutionerne er forskellige fra gruppe til gruppe (som kan være en nation, klasse, lokalsamfund, forening, familie o.s.v.). Hermed sameksisterer der således forskellige sæt af institutioner f.eks. i en nation og med forskellige specifikke undergrupper af institutioner f.eks. i regioner og lokalsamfund. Disse sæt og undergrupper af sæt er forbundne og til en vis grad kompatible (de udgør tilsammen en national kultur) og komplementære, men de er ikke absolut identiske. I denne sammenhæng bliver individerne "født" til et sæt af institutioner i en familie, et lokalområde, en nation, et trossæt o.s.v. og dermed bliver institutionerne reproduceret. Dette gælder også ved deliberative valg af indtrædelse i organisationer (f.eks. foreninger og arbejdsplads) underlægger man sig et sæt af institutioner som man herved bidrager til at reproducere.

Sammenlagt kan man sige, at institutionerne både er handlingsanvisende og handlingsforudsigende for både individer og organisationer. Aktørerne behøver ikke bruge tid og andre ressourcer på ved hver eneste beslutning om handling at overveje, drøfte og beslutte, hvorledes der skal handles, og organisationerne kan forudsige rammerne for hinandens handlinger.

2.6. Institutionel forandring

Beskrivelsen af institutionsbegrebet understreger institutionernes stabilitet og rigiditet som handlingsanvisende og som handlingsforudseende. I et samfundsmæssigt perspektiv er det ressourcebesparende, men må også ses som en forudsætning for kollektiv handling, idet individerne så at sige dermed ved, hvad de går ind til, og hvordan de forudsættes at handle som led i den kollektive handling. I dette perspektiv fremtræder institutioner som positive, fordi de netop muliggør kollektiv handling og i almindelighed muliggør etablering og funktion af relationer. Blandt den institutionelle økonomis klassikere har ikke mindst Commons fremhævet institutionernes positive betydning – med et nutidigt, mere populistisk udtryk kunne man benævne det som sammenhængskraft, idet et samfund med mangelfuld sammenhængskraft vil være karakteriseret ved mangelfuld kompatibilitet mellem forskellige sæt af institutioner. Institutionerne tilsigter gennem handlingsanvisning og dermed handlingsforudsigelse at fastholde et bestemt mønster og herved muliggøres det samfundsmæssigt relationelle. Men den samme karakteristik har også en negativ dimension. Den anden blandt den institutionelle økonomis store klassikere, Thorstein Veblen, fremhævede netop den negative dimension: Institutioner fastholder et givet tankesæt og et givet reaktionsmønster, hvilket kan være uhensigtsmæssigt i relation til samfundsmæssig forandring. Specifikt beskæftigede Veblen sig med USA's transformation fra cowboy-økonomi til et moderne industrisamfund, og hans analyser viste, at det amerikanske sæt af institutioner var grundlagt – og fastholdt i – *frontier*-epoken, og at disse institutioner var uhensigtsmæssige i forhold til at udnytte potentialet i en industriøkonomi. Generelt understregede Veblen, at i en foranderlig verden tenderer institutionerne at være uhensigtsmæssige, fordi de hænger fast i fortiden og dermed forhindrer en hensigtsmæssig udnyttelse af de samfundsøkonomiske muligheder (Chavance 2009, Galbraith 1978).

Denne dobbelthed i institutionerne er i stort omfang afsæt for nyere delteorier i tilknytning til institutionel økonomi, hvor begrebet 'institutionel forandring' er i fokus. Institutioner afhænger af kontekst – altså af tid og rum. Vi kan konstatere, at institutioner er forskellige for forskellige lande, og at delsæt af institutioner er forskellige for f.eks. forskellige foreninger og virksomheder i samme land. I et historisk perspektiv kan vi ligeledes konstatere, at de nutidige danske, institutioner på mange områder er anderledes end de var for 50 eller 100 år siden.

Hermed er der behov for at nå frem til en nærmere forståelse af, hvordan forandring af institutioner udløses, hvordan de forandres, og hvordan institutionerne både kan være rigtigt fastlåsende og samtidigt foranderlige. I tilknytning hertil foregår der også forskning i tilknytning til 'institutionelt design' med henblik på at svare på, hvordan man kan forandre eksisterende institutioner og/eller opbygge nye med henblik på samfundsøkonomiske mål(Reinert 2007).

Den seneste udvikling på denne forskningsfront har medført et komplekst udbud af teoretiske overvejelser, men i denne sammenhæng skal kun nogle enkelte begreber og ræsonnementer fremhæves på baggrund af deres anvendelighed og relevans i.f.t. den i dette paper behandlede problemstilling. Disse elementer er samlet om begreberne:

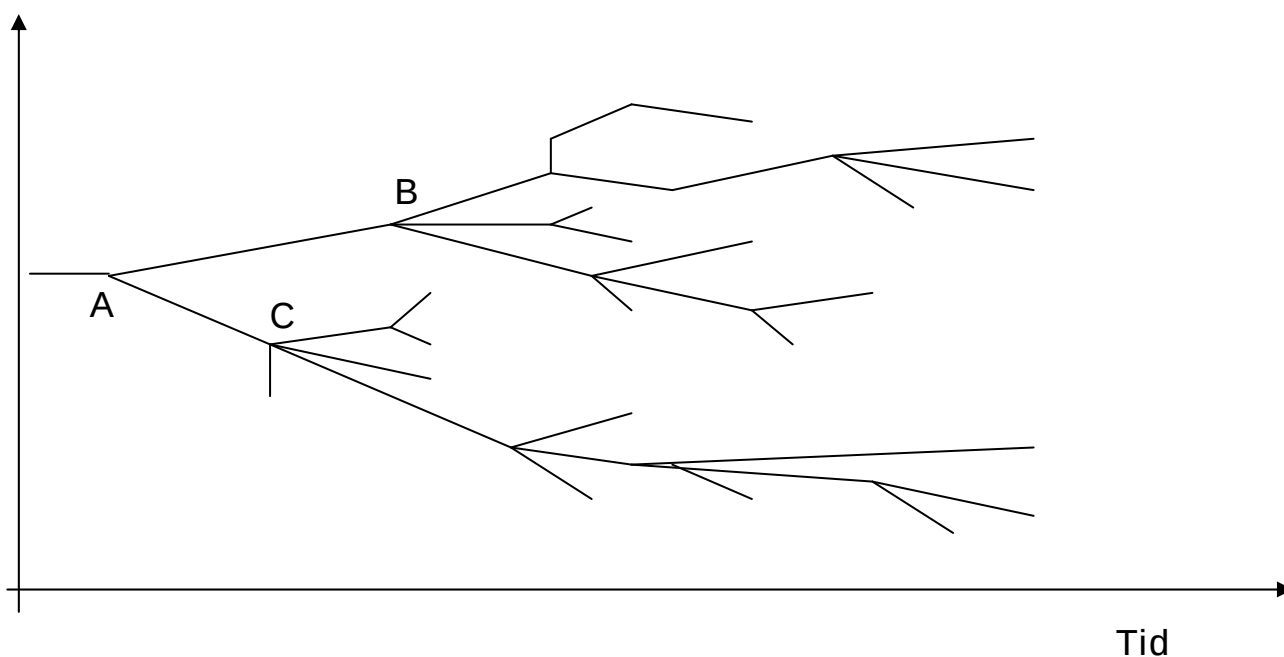
- Fastlåsning, tilbagemelding og institutionelle fælder
- Stiafhængighed
- Institutionel oversættelse og sammenstyknig
- Kritiske tidspunkter og sekventiel ligevægt
- Transformation

Overordnet tegner der sig et billede af institutionel forandring, hvor institutionernes rigiditet fastholdes samtidigt med, at der åbnes op for institutionelle udviklingsprocesser. Rigiditeten fastholdes i den forstand, at institutioner har et genetisk udspring (bemærk den biologiske analogi) – de starter et sted, og dette sted (det vil sige den kontekst) har en betydning for den videre institutionelle udviklingsproces, og det genetiske udspring kan derfor spores i de forandrede institutioner – med andre ord har institutioner en historie som kan genkendes og som sætter indholdsmæssige rammer for den videre udvikling. Således er institutioner i nutiden, hvor de forbinder fortiden med fremtiden. Samtidigt viser billedet også, at mere radikale forandringer er mulige i form af spring eller mutationer (for at blive i den biologiske analogi), hvor der kan iagttages overgangsfaser (transition) til fundamentalt anderledes institutioner (transformation) (North 1990, Crouch 2005, Campbell, Hall & Pedersen 2006).

Med begrebet om fastlåsning (*lock in*) henvises til, at institutioner sætter rammer for de samfundsmæssige relationer. Hermed sætter de også grænser for udvikling/forandring. Men den "normale" forandringsproces indebærer selektion (fortsat biologisk analogi), således kun

forandringer (f.eks. som ekstern inspiration), som anses for "acceptable" på det eksisterende institutionelle grundlag, udvælges. Det vil sige, at kun forandringer, der ikke grundlæggende er i uoverensstemmelse med kernen i det institutionelle grundlag, bliver accepteret.

Figur 1: Illustration af stiafhængighed og genetisk udspring



Ovenstående figur søger grafisk at illustrere stiafhængighed (*path-dependence*) og genetisk udspring. Ved tidspunktet A opstår der valgmuligheder. Der kan være tale om deliberative valg (f.eks. nye formelle institutioner) eller ikke-deliberative, der indebærer forandring af det institutionelle arrangement. Hvis valgene (i bred forstand) peger af retning af B opstår en ny sekventiel ligevægt (forholdsvis stabile institutioner) A til B, der således karakteriserer en sti. Og peger valget i retning af C optræder en ny sekventiel ligevægt A til C, der karakteriserer en anden sti. Pointen er, at de efterfølgende forandringsmuligheder afhænger af, om den ene eller anden retning vælges ved A. Men der vil være et fælles genetisk udspring forud for A, hvor de efterfølgende muligheder vil være forskellige afhængige af hvert valg ved en "kvist" (som i figuren A, B og C). Det er netop her afgørende, at vi opererer med historisk tid. Derfor er valgene irreversible i den forstand, at vi ikke kan rulle tiden tilbage og gøre valgene om. Ved punkt B kan man f.eks. vælge at bevæge sig nedad mod C, men aldrig nå punktet C. Fortidens valg har konsekvenser for fremtidens valgmuligheder.

Ved stiafhængighed kommer forandringer som uforudsete konsekvenser af valg, eksterne effekter og eksogene faktorer. Stiafhængighed er logikken i at se lige ud og følge stien, når den først er valgt (og så møde de valg den byder).

Punctuated equilibrium betyder direkte oversat for afbrudt ekvilibrum. Jeg benytter på dansk udtrykket sekventielt ekvilibrum. Pointen er, at vi har en udviklingsform, hvor der institutionelt er ligevægt, indtil denne bliver afbrudt (f.eks. af en krise eller en eksogen hændelse) og der bliver oprettet nye og/eller forandrede institutioner, hvorved en ny ligevægt indtræder.

Udløsningen sker typisk ved kritiske tidspunkter – det vil sige hændelser, der ryster/chokerer ligevægten og nødvendiggør forandring. Denne forandring kan så finde sted ved institutionel oversættelse, hvor institutioner f.eks. "importeres" udefra og tilpasses den givne kontekst – herunder tilpasning til de lokale institutioners genetiske udspring.

2.7. Institutionel kapacitet og forandring

Det seneste årti har budt på en særlig opmærksomhed blandt institutionelle økonomer på udviklede kapitalistiske samfunds forskellige evne til at udnytte den globaliserede økonomis udfordringer i særlig grad med hensyn til international konkurrence og markedernes høje grad af omskiftelighed. Afsættet for denne interesse har ikke mindst været de teoretiske arbejder under overskriften "*Varieties of Capitalism*". Derfor skal enkelte hovedresultater fra dette arbejde kort trækkes op som grundlag for at uddybe begrebet om institutionel kapacitet.

Varieties of Capitalism har to afsæt. For det første (målt i kronologisk tid) har den afsæt i en forskningsindsats, hvor genstandsfeltet har været små økonomiers (*small scale economies*) særlige udfordringer med Katzensteins bidrag fra 1985 (Katzenstein 1985) som et blandt de mest centrale. Det andet afsæt er i international komparativ politisk økonomi, hvor Hall og Soskice's (Hall, Soskice 2001) bidrag fra 2001 må betragtes som særligt centralt, ikke mindst fordi det var dem der introducerede overskriften "*Varieties of Capitalism*". Kontekstuel er der tale om en klar europæisk-amerikansk Kooperation, idet Katzenstein er født i Hamborg og bosat i USA. Hall arbejder også i USA, mens Soskice arbejder i Berlin.

Det generelle og overordnede forskningsspørgsmål er i al sin enkelhed: Hvorfor er der forskel mellem forskellige kapitalistiske landes økonomiske performance, og måden hvorpå disse økonomier fungerer (set i en samfundsmæssig helhed)? Man vil således ikke blot finde de generelle karakteristika, der kan definere et kapitalistisk samfund og dets abstrakte funktionsmåde, men i stedet søge forskellene og forklare disse – forskelle som vi eksempelvis tydeligt har kunnet iagttage gennem den amerikanske traditions analyse af kapitalismen i USA og den skandinaviske traditions analyse af den skandinaviske model, som nok basalt set er kapitalistiske samfund, men hvor samspillet mellem økonomi, politik og civilsamfund har ganske anderledes karakter og giver systemet en ganske anden funktionsmåde – andre '*rules of the game*'. Bidragene til at teoretisere over den skandinaviske model har i stort omfang baseret sig på udviklingen af begreberne *forhandlingsøkonomi* og *blandingsadministration* for at karakterisere den særlige form, hvor stat og marked er vævet ind i hinanden (Nielsen, Pedersen 1989, Hernes 1978).

Denne nye tradition har udviklet en række grundbegreber som udgangspunkt for sine analytiske figurer. De centrale af disse grundbegreber skal defineres i det følgende, da disse begreber – og deres særlige indhold – er forudsætningen for at kunne forstå rækkevidden og dybden af de konkrete, primært komparative, analyser som begynder at vise sig i tilknytning til denne nye tradition.

Fra Katzensteins analyser af 'small scale economies' anvendes grundbegreberne *Liberal Market Economies* (LME) og *Coordinated Market Economies* (CME).

Med LME menes kapitalistiske økonomier, hvor der (i alle tilfælde ud fra en umiddelbar betragtning) findes forholdsvis rigide og vandtætte skodder mellem, hvad der betragtes som markedets opgaver og hvad der betragtes som statens. På denne baggrund vil staten i en LME koncentrere sin indsats om skabe de grundlæggende betingelser for markedets, principielt effektive funktion. Med andre ord begrænser staten sig i en LME til at tilvejebringe og vedligeholde basale institutioner såsom ejendomsret og monopolkontrol. I en nyinstitutionel terminologi kan man anføre, at staten i en LME således især fokuserer på at minimere markedets transaktionsomkostninger (Williamson 1987).

Med CME menes kapitalistiske økonomier, hvor relationerne mellem stat og marked er væsentligt mere dynamiske og fleksible, og hvor de to allokeringssystemer er dybere og mere substantielt indvævet i hinanden. CME er således en pendant til, hvad vi hos andre teoretikere har set betegnet som blandingsøkonomier og forhandlingsøkonomier.

I traditionen anvendes et sæt af begreber til at betegne institutioner. Men det er et særligt kendetegn ved flere af dens bidrag, at de institutionelle begreber også suppleres med et *kulturbegreb*. I kort form anvendes kulturbegrebet som karakteristik af en "fælles reference- og fortolkningsramme" (Campbell, Hall & Pedersen 2006). Hermed menes et fælles sæt af erfaringer og værdier, der kan siges at angive en fælles rationalitet og som er den optik, gennem hvilken man fortolker sig selv (f.eks. som et folk) og omgivelserne (f.eks. andre folk). Den danske kultur beskrives således som bestemt af den danske historie fra Vikingetiden over svenskekrige, tabet af Sønderjylland, etablering af andelsbevægelsen og højskolerne, positionen i verdenskrigene o.s.v. frem til nutiden. Danmarks rolle og funktion i disse begivenheder har givet os en identitet som et folk med fælles erfaringer og fælles værdier. Disse fælles erfaringer og værdier har dernæst fortsat indflydelse på, hvorledes vi indretter samfundet og formulerer og fortolker problemer såvel nationalt som internationalt.

Udviklingen af begrebet om institutionel kapacitet baserer sig på dette grundlag og samt på det klassiske, økonomiske begreb om (relative) komparative, økonomiske fordele,¹¹ altså at lande har forskellige naturressourcer og produktivitet, hvilket giver dem forskellige fordele i forhold til hinanden og dermed økonomisk incitament til specialisering. Begrebet om institutionel kapacitet baserer sig således endvidere på et ræsonnement om, at man også bør inddrage komparative, institutionelle fordele.

Institutionel kapacitet (Campbell, Hall & Pedersen 2006) kan defineres således:

- Et samfunds evne til at etablere og udvikle et institutionelt arrangement, der, under hensyntagen til samfundets grundbetingelser og løbende udfordringer, etablerer og

¹¹ Det var Ricardo, der introducerede ræsonnementet om relative, komparative fordele. Hans ræsonnement viser, at to lande har fordel af at specialisere og handle med hinanden selv i tilfælde, hvor det ene land har absolutte, komparative fordele også på det produktionsområde, hvor det overlades til et andet land at specialisere sig.

udvikler et samfundsmæssigt produktionssystem med henblik på sikring af høj økonomisk performance i en omskiftelig og konkurrenceudsat verden.

De centrale komponenter i begrebet skal gennemgås hver for sig. Med begrebet 'institutionelt arrangement' henvises til, hvorledes samfundet fungerer med hensyn til grænser og arbejdsdeling mellem de samfundsmæssige arenaer og hvilket samspil, der er mellem dem. Endvidere til hvilket sæt af institutionstyper, som er afgørende for det pågældende samfund. Her kan idealtyperne LME og CME benyttes til en overordnet karakteristik, men hvor der i virkelighedens verden er store konkrete forskelle. Men med det forbehold kan vi sige, at i en LME vil det institutionelle arrangement eksempelvis indebære en klar og markant adskillelse mellem den økonomiske og den politiske arena, mens der i en CME vil være en højere grad af sammenvævning og skiftende arbejdsdeling med hensyn til allokeringsopgaver.

Samfundets grundbetingelser henviser især til to dimensioner ved et samfund. Den ene dimension vedrører den fælles referenceramme, nemlig den fælles historie og den fælles kultur som karakteriserer det pågældende samfund. Den anden dimension vedrører samfundets økonomiske system forstået som økonomiens størrelse og økonomiens type.

Samfundsmæssigt produktionssystem henviser til, hvorledes økonomien er struktureret som system og hvorledes systemet fungerer, herunder i samspillet med de samfundsmæssige omgivelser. Hermed menes igen to dimensioner. Den første (strukturering som system) vedrører virksomhedernes størrelse, produktionsformåen, kompetencer og innovationsevne. Den anden omhandler regulering af produktionssektoren og dens evne til samarbejde internt (f.eks. i brancher) og med omgivelserne (f.eks. staten i form af offentlige vidensinstitutioner og økonomiske støtteforanstaltninger).

Økonomisk performance henviser til, hvorledes samfundet er i stand til økonomisk at generere et produktionsresultat, og hvordan dette resultat fordeles. Hermed er der igen tale om to dimensioner, nemlig én der vedrører evnen til (fortsat) at producere varer og tjenester med et højt afkast, og én der vedrører de socioøkonomiske forhold i samfundet.

Sammenlagt handler institutionel kapacitet således om, i hvilket omfang – og hvorledes – et samfund er i stand til at modtage, bearbejde og reagere på de udfordringer den omskiftelige og

globaliserede verden byder på. I den idealtypiske skelnen mellem LME og CME er det overordnet set således, at LME er karakteriseret ved store koncerner med høj grad af vertikal integration og en tendens til vandtætte skotter mellem økonomi (marked) og politik (stat). Derfor er institutionel kapacitet i denne type i høj grad et spørgsmål om koncernernes evne til at skabe viden, innovation og produktionsenheder samt statens evne til at skabe de overordnede legale rammer. CME er idealtypisk præget af større Kooperation i brancher og af sammenvævning mellem marked og stat. Derfor er institutionel kapacitet i sidstnævnte type i højere grad et spørgsmål om hvorledes det sammenvævede system kan samarbejde om at skabe viden, innovations og produktionsenheder m.v. som hensigtsmæssige svar på udfordringerne.

2.8. Sammenfatning

Med de ovenstående elementer er der skitseret et teoretisk grundlag for at begribe samfundet ved hjælp af begreber om *hvor*, *hvem* og *hvordan*. Arenaerne angiver en teoretisk konstruktion af de samfundsmæssige scener, hvor de samfundsmæssige aktører handler og indgår samfundsmæssige relationer med et internationalt udtryk angiver arenaerne *scene of the game*. Det brede organisationsbegreb angiver de enheder, hvori vi som individer gennem relationer bliver kollektivt handlende og hermed angiver begrebet de samfundsmæssige aktører som forskellige sæt af relationer, hvori individer indgår og således optræder netop som *samfundsmæssige aktører*. Med et internationalt udtryk angiver organisationerne *players of the game*. Institutionerne angiver et begrebsligt udtryk for de spilleregler, der gælder for de enkelte organisationer og for samspillet mellem dem – dermed er institutioner også udtryk for de overordnede, samlede spilleregler for, hvordan et specifikt samfund som helhed fungerer. Med et internationalt udtryk er institutionerne *rules of the game*.

Figur 2: *Det samfundsmæssige spil og dets elementer*

Tilsammen kan de tre felter illustreret ovenfor beskrive et samfunds institutionelle arrangement og herved anvendes til nærmere at undersøge et givet samfunds institutionelle kapacitet.

Med begrebet om rum er der tilføjet en yderligere dimension som hensigtsmæssigt bør tages i betragtning i relation til spørgsmålet om institutionel kapacitet. Med dette begreb bliver der understreget en nødvendig skelnen mellem rummet som et sted – altså en fysisk afgrænset enhed som f.eks. et landsbysamfund med opland – og rummet som et forbindelsesled af materiel (f.eks. varer) eller immateriel (f.eks. viden) karakter. Denne skelnen har særlig betydning i det globaliserede samfund, hvor materiel såvel som immateriel udveksling i meget stort omfang ikke er stedbundet.

3. Problemet og det konceptuelle – videre forskning

Det observerbare forskningsmæssige problem omhandler en forandring, hvor de danske landdistrikter *har* været homogene strukturelle og funktionelle enheder med det agrare som koncentrisk forankringspunkt, mens de *nu* fremtræder som heterogene og latent afkoblet det agrare, hvor nogle landdistrikter viser høj økonomisk performance, formentlig fordi de i en eller anden forstand har koblet sig på noget andet, og andre viser ringe økonomisk performance.

En stor del af den hidtidige landdistriktsforskning er kritiseret for to forhold. Det ene er, at man har studeret landdistrikter ud fra en agrar synsvinkel (Tanvig 2001), en synsvinkel som ikke længere er relevant som følge af den observerede afkobling. Det andet forhold er, at man har studeret landdistrikternes interne styrker (endogene faktorer) og undladt at studere deres evne til kobling til omverdenen (eksogene faktorer) (Ray 2006).

Med det her skitserede teorigrundlag er det forventningen, at begge kritikpunkter hensigtsmæssigt kan imødekommes. Selve afkoblingsprocessen – og de til grund liggende dynamikker – kan studeres. Ligeledes kan samspillet mellem interne styrker og evne til opkobling – det er institutionel kapacitet i den her anvendte betydning – studeres. Selve studiet – at applicere teorigrundlaget på den observerbare udvikling tilbagestår.

Referencer

- Campbell, J.L., Hall, J.A. & Pedersen, O.K. 2006, *National identity and the varieties of capitalism: the Danish experience*, DJØF Publishing, Copenhagen.
- Castells, M. 2002, "Local and Global: Cities in the Network Society", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol. 93, no. 5, pp. 548-558.
- Castells, M. 2000, "Materials for an exploratory theory of the network society", *The British journal of sociology*, vol. 51, no. 1, pp. 5-24.
- Castells, M. & Melucci, A. 1997, "The Rise of the Network Society", *The American journal of sociology*, vol. 103, no. 2, pp. 521.
- Chavance, B. 2009, *Institutional Economics*, Routledge, London.
- Crouch, C. 2005, *Capitalist diversity and change: recombinant governance and institutional entrepreneurs*, Oxford University Press, New York.
- Frandsen, J.N. 2007, "Landdistrikterne som bevidsthedshistorisk landskab" in *Landvindinger. Landdistriktsforskning og -perspektiver*, eds. G.L.H. Svendsen & H.W. Tanvig, Syddansk Universitetsforlag, .
- Fuglsang, L. & Bitsch Olsen, P. 2004, *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: på tværs af fagkulturer og paradigmer*, 2. udgave edn, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg.
- Galbraith, J.K. 1978, *Usikkerhedens år*, Samleren, Kbh.
- Hall, P.A. & Soskice, D. 2001, *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- Hernes, G. 1978, *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Ingemann, J.H. 2008, "What's Wrong with Old Business?" in *Innovation systems and rural development: Proceedings from 10th Annual Conference, Nordic-Scottish University for Rural and Regional Development*, ed. H.W. Tanvig, Forest & Landscape, .
- Ingemann, J.H. 2001, *Fremtidens forhold for den andelsejede del af det landbrugsindustrielle kompleks i Danmark : et perspektiverende oplæg*, NNF.
- Ingemann, J.H. & Thomsen, B.B. 1978, "Landsbyen i historisk perspektiv" in *Landsbybogen*, ed. B.B. Thomsen, Landsbyens Forlag, .
- Just, F. 2007, "Landdistrikter, byøkonomi og inter-territoriel udvikling" in *Landvindinger. Landdistriktsforskning og -perspektiver*, eds. G.L.H. Svendsen & H.W. Tanvig, Syddansk Universitetsforlag, .

- Juul, J.S. 2010a, *Fattigdom i Danmark: Voksende fattigdom deler Danmark - yderkanter og hovedstaden hårdest ramt*, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Juul, J.S. 2010b, *Udkantsdanmark: Nyt kommunalt velfærdsindeks viser billedet af et opdelt Danmark*, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Katzenstein, P.J. 1985, *Small states in world markets: industrial policy in Europe*, Cornell University Press, Ithaca, N.Y.
- Kitchin, R., Hubbard, P. & Valentine, G. 2004, *Key thinkers on space and place*, SAGE, London.
- Nielsen, K. & Pedersen, O.K. 1989, *Forhandlingsøkonomi i Norden*, 1. udgave edn, Jurist- og Økonomforbundet, [Kbh.].
- North, D.C. 1990, *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ostrom, E. 1996, *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, Repr. [af 1990] edn, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ray, C. 2006, "Neo-endogenous rural development in the EU" in *Handbook of Rural Studies*, eds. P.J. Cloke, T. Marsden & P.H. Mooney, Sage Publications, London.
- Reinert, E.S. 2007, *How rich countries got rich - and why poor countries stay poor*, Constable, London.
- Tanvig, H.W. 2007, "Landdistriktsudvikling - begreber, teorier og praksis" in *Landvindinger. Landdistriktsforskning og -perspektiver*, eds. G.L.H. Svendsen & H.W. Tanvig, Syddansk Universitetsforlag, .
- Tanvig, H.W. 2001, "Økologiske eksperimentalzoner i landdistrikter?" in *Samfundets udviklingsafdeling - bæredygtig udvikling gennem eksperimenter*, ed. J.H. Ingemann, Aalborg Universitetsforlag, .
- Williamson, O.E. 1987, *The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting*, pb. ed. [af 1985] edn, Collier Macmillan, London.