

Hvorfor regulering af fødevarerpekulation i USA, men ikke i EU?¹

Hvorfor er det lykkedes at indføre en effektiv regulering af fødevarerpekulation i USA, men ikke i EU? Vi finder, at fødevarersektorens mulighed for vellykket lobbyisme er afhængig af, hvorvidt beslutningsprocessen er åben som i USA eller lukket som i EU.



CHRISTINA BUHL
Stud.scient.pol.,
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet



**DANIEL NYGAARD
JENSEN**
Stud.scient.pol.,
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet



**GERTTINGGAARD
SVENDSEN**
Professor,
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

1. Indledning

Den verdensomspændende finanskriser har sat sine spor i den finansielle sektor. Et tydeligt bevis herpå er bankernes nye investeringsfokus: spekulation i fødevarerderivater. Denne spekulation skaber markante udsving i fødevarerpriserne. Udsvingene har umiddelbart ikke den store betydning for de europæiske forbrugere, da en gennemsnitlig europæisk husholdning blot bruger 18 % af indkomsten på fødevarer. En husholdning i den tredje verden bruger derimod op til 80 % af indkomsten på fødevarer, hvilket gør dem markant mere sårbare over for prisstigninger end de europæiske forbrugere (CONCORD 2011:3).

På den politiske verdensscene er spekulationens konsekvenser ikke gået uset hen. G20-landene har vedtaget forpligtelser, der indebærer en indsats, der vedrører spekulation i fødevarerderivater (KOM 2011, 656:2). G20-forpligtelserne er skrevet ind i EU-Kommissionens direktivforslag, og de er ligeledes en del af den amerikanske lovgivning, som præsident Barack Obama underskrev i 2010, der indfører begrænsninger for fødevarerpekulanter på de amerikanske børser (NOTAT Haar, 2011:8). Til trods for det omtalte verdenspolitiske fokus er emnet overset i den akademiske litteratur.

I USA er der indført en effektiv regulering af spekulation i fødevarerderivater, mens pendanten i EU ikke formår at regulere

lige så effektivt. Interessant er det således at se på, hvorfor det er lykkedes at indføre effektiv regulering i USA og ikke i EU, til trods for at der i begge tilfælde har været politisk vilje til at indføre regulering på spekulation i fødevarerderivater. Hovedspørgsmålet lyder derfor: *Hvorfor er der gennemført en effektiv regulering på spekulation i fødevarerderivater i USA, men ikke i EU?*

I det efterfølgende beskrives først regulering af fødevarerpekulation i USA og EU (afsnit 2). Dernæst præsenteres en mulig forklaring på den observerede forskel, nemlig henholdsvis åben og lukket beslutningsproces og deres betydning for muligheden for at udøve lobbyisme (afsnit 3). Endelig gives en konklusion (afsnit 4).

2. Fødevarerpekulation i USA og EU

2.1 Hedging og spekulation

Der skelnes mellem to former for investering på fødevarerområdet. Den første er den såkaldte 'hedging', hvor fødevarerproducenterne forsøger at forsikre sig mod prisudsving, dårlig høst eller lignende ved f.eks. at sætte en fast pris på fremtidig handel. Dette forstyrrer under normale omstændigheder ikke fødevarerpriserens naturlige prisfastsættelse (Sørensen 2011:2).

Den anden type er den såkaldte 'spekulation', som er handler på baggrund af forventninger til, hvad der kommer til at ske på markedet i de kommende år – man taler her om handler

NOTE 1 Vi takker redaktøren samt en anonym referee for konstruktive kommentarer.

med derivater. Fødevarerpekulation er derfor, når nogen køber en vare på et givet tidspunkt, men ikke sælger den igen, da indehaveren forudser, at prisen vil stige næste år, hvorfor man foretrækker at vente med at sælge. Dette mindsker udbuddet og får prisen til at stige. Af samme årsag kan man forestille sig, at nogen vil sælge ud af deres lagre, fordi de forudser lavere priser i de kommende år, hvilket sænker prisen, grundet øget udbud.

Således fastsættes priserne af spekulanters forventninger og ikke efter, hvor stor efterspørgslen reelt er på markedet: »*Changes in exchange rate expectations can affect the actual exchange rate*« (Dornbusch et al., 2008: 535).

Prisstigningerne kan blive store, hvis spekulanterne forudser en stor mangel på fødevarer i de kommende år, da denne forventede mangel vil medføre prisstigninger i indeværende år. Fokus er her på effekterne af spekulation på kort sigt. Det er spekulationen, der anses som afgørende for udsving – kaldet volatilitet – i fødevarerpriserne. Den markante prisvolatilitet skabes af 'overdreven' spekulation, hvilket defineres som spekulation, der ikke bidrager til likviditet i markedet, men blot øger prisudsvingene (CEO 2011:7). Det er dermed 'overdreven spekulation', der forsøges reguleret i både USA og EU.

Indeværende artikel afgrænses til at undersøge handler, der ikke kategoriseres som OTC derivater, da disse handles mellem sælger og køber og ingen tredje myndighed, der eksempelvis kan gå ind og beskatte handlen. Ydermere fokuseres på dynamikkerne i de involverede politiske institutioner og interessegruppedadfærd for de økonomiske teknikaliteter bag spekulation i fødevarer.

2.2 MiFIR og Dodd-Frank

Lovpakkerne MiFIR og Dodd-Frank, fra henholdsvis EU og USA, udgør det empiriske grundlag. Begge lovgivningspakker omhandler bl.a. regulering af spekulation i fødevarerpriser, men hvor effektiv reguleringen er, er forskellig. Den amerikanske udgave, Dodd-Frank, fra 2010, indeholder positionsbegrænsninger på spekulation i føde- og råvarer. Disse begrænsninger er indlemmet i lovgivningen for at afværge overdreven spekulation. Den europæiske pendant, MiFIR, indeholder ligeledes begrænsninger i mulighederne for spekulation, men afgørende er det, at der er indeholdt adskillige undtagelser, samtidig med at det er op til de nationale myndigheder at indføre restriktionerne (Kom 2011 656:49).

De to lovgivningspakker vil i de følgende afsnit blive analyseret ud fra følgende tre parametre i lovgivningen: 1) Positionsbe-grænsning eller positionsstyring; 2) Mulighed for undtagelse; 3) Frivillig eller obligatorisk.

Det første kriterium i undersøgelsen af, hvor effektive de to lovgivningspakker er til at regulere spekulationen, er, hvorvidt styringsredskabet er positionsbegrænsning eller positionsstyring. Positionsbe-grænsning er et ex ante-styringsredskab, der ligger begrænsninger på omfanget af spekulanternes mulighed

for spekulation på det amerikanske marked (Sørensen 2011:2). Det europæiske marked er derimod styret af et ex post styringsredskab, positionsstyring, der giver medlemslandene mulighed for at gribe ind, hvis de oplever overdreven spekulation (KOM 2011 656:128).

Det andet kriterium, der er afgørende for, om lovgivningen har en effektiv regulerende virkning er, hvorledes det er muligt for aktører at blive undtaget reguleringen. Her er antagelsen at lovgivningen er mindre effektiv, jo flere relevante aktører den undsiger.

Dodd-Frank efterlader ikke mange muligheder for aktørerne på de finansielle markeder til at undslippe reguleringen. Således er der ifølge Oxfam ingen generelle undtagelser i Dodd-Frank, hvorimod MiFIR indeholder adskillige måder at undsige sig lovgivningens regulerende aspekter (Oxfam 2011:6).

Af EU Kommissionens direktivforslag fremgår adskillige hovedpunkter, der undtager aktører fra reguleringen. Undtagelserne er indeholdt i artikel 2 stk. 1. Punkterne er blevet inddelt i tre overordnede grupper.

For det første skal en aktør blot handle på egen hånd for at undsige sig lovgivningen: »*Som en undtagelse bør personer, der handler for egen regning med finansielle instrumenter som medlemmer eller deltagere på et reguleret marked eller i ... relation til råvarederivater ... ikke være omfattet af dette direktiv.*« (KOM 2011 656:18). Undtagelsen er blevet nuanceret fra forslaget i 2004 til det endelige forslag i 2011, undtagelsen er: »*derfor mere klart begrænset til aktiviteter... som ikke udgør højfrekvenshandel*« (KOM 2011 656:7). Således kan individer, der ikke foretager højfrekvenshandler til stadighed spekulere i fødevarerpriser.

For det andet indeholder MiFIR en undtagelse omhandlende, at aktører, der tilbyder investerings-services til moder- eller datterselskaber, også er undtaget reguleringen, hvilket fremgår af artikel 2, stk. 1. b og f (KOM 2011 656:46). Således er det umiddelbart kun virksomheder, hvis eneste foretagende er handel med derivater, der ikke er undtaget.

For det tredje er virksomheder, der yder investerings-service inden for råvarederivater, undtaget, hvis virksomhedens hovederhverv ikke er handel med råvarederivater og samtidig ikke er en bankvirksomhed; artikel 2, stk. 1. Sammenfattende kan det konkluderes, at adskillige aktører er undtaget reguleringen i den europæiske lovgivning, mens ingen generelle undtagelser eksisterer i den amerikanske.

Det tredje kriterium, der er afgørende for, om lovgivningen har en effektiv regulerende virkning, er, hvorvidt lovgivningen er obligatorisk eller frivillig for medlemslandene at indføre. Det antages at lovgivningen er mindre effektiv, såfremt medlemslandene frivilligt bestemmer, hvorledes de vil følge bestemmelserne.

I Dodd-Frank er indholdet obligatorisk, hvorimod MiFIR indeholder bestemmelser, om at medlemslandene selv er ansvarlige for at kontrollere hvorledes markedet for fødevarerderivater udvikler sig (Oxfam 2011:6).

Artikel 59, stk. 3, i Kommissionens direktivforslag, henviser til at bestemmelserne i MiFIR ikke er obligatoriske men blot en mulighed og da punktet samtidig henviser til artikel 59, stk. 1, gøres medlemsstaterne til hovedaktører, hvilket tilsiger, at »Medlemslandene kan vælge ikke at anvende dette direktiv« (KOM 2011656:49). Således muliggør adskillige undtagelser og frivillige 'krav' at der forsat kan eksistere såkaldt overdreven spekulation i fødevarerderivater i EU, hvorimod omfanget i USA forventes begrænset, grundet de obligatoriske positionsbegrænsninger.

At der i MiFIR i høj grad er blevet taget højde for de finansielle investorer, kan ses i en mindre kvantitativundersøgelse af Kommissionens direktivforslag (KOM 2011 656). Her fremkommer det at ordet 'investorbeskyttelse' indgår 31 gange i MiFIR, mens ordet 'fødevarer' kun forekommer to gange. Dette giver alt andet lige giver en indikation af forslaget fokuseret område. Dette er ikke et validt argument i sig selv, men er i forlængelse af de hidtil fundne resultater et supplerende argument for, at investorerne tilgodeses på bekostning af forbrugere.

3. Mulig forklaring

3.1 Teori

Før Olson (1965) og Wilson (1973) antog mange politologer uden videre, at samspillet mellem pressionsgrupper var essensen af et demokrati, idet grupperne ville påvirke politikken i forhold til deres størrelse. Store grupper er stærkere end de små grupper, fordi store grupper har den største opbakning over tid. Derfor vil antallet af gruppemedlemmer i sig selv sikre en tilsvarende politisk indflydelse. Hvis særlige interessegrupper skulle få for meget indflydelse, skabes automatisk en modreaktion i den store gruppe, således at den rigtige magtbalance opretholdes i forhold til antallet af gruppemedlemmer (Bentley 1908; Truman 1958).

Mancur Olson påpegede her en grundlæggende logisk brist i pluralismen, også kaldet 'Madisons mareridt' (Stewart 1990). Nogle pressionsgrupper, såsom forbrugere, har spredte fordele. Alle forbrugere har en fælles interesse i at holde prisen nede på eksempelvis biler, fødevarer eller tekstiler. Modsat har producenterne koncentrerede fordele og har en fælles interesse i at holde priserne oppe. Selv om der er flere forbrugere end producenter, vinder producenterne. Denne tilbagevisning af de store gruppers indflydelse i den politiske beslutningsproces og omvendt små gruppers evne til at føre effektiv lobbyisme på bekostning af de mange var et afgørende kritikpunkt mod pluralismen (Svensson, 2011; Svendsen 2012).

En mulig forklaring på den observerede variation i fødevareregulering mellem EU og USA kunne være graden af åbenhed i forhold til lobbyisme, som igen kan være afgørende for graden af informationsasymmetri mellem forbrugere og producenter

(Svendsen 2008:26). Informationsasymmetri er, når én aktør ved mere end andre, og at denne aktør kan drage fordel af sin ekstra viden. Et lukket system, som i EU, indebærer, at lobbyisterne ikke har pligt til at indskrive sig. Konsekvensen heraf er, at man ikke kan følge med i, hvilke interessegrupper der mest aktivt benytter sig af lobbyisme. Omvendt kan man i et åbent system, som det amerikanske, se, hvilke interessegrupper der forsøger at påvirke beslutningsprocessen. Det teoretiske argument lyder, at forbrugere i et lukket system ikke kan overvåge processen og dermed ikke kan gennemskue, hvordan en interessegruppe opnår særfordele på bekostning af andre grupper.

Pluralisme og korporatisme er to grundlæggende forskellige institutionelle måder at inddrage interesseorganisationer i den politiske beslutningsproces. Indenfor pluralisme defineres interessegrupper som »organisationer udenfor de formelle institutioner, der søger at påvirke den politiske proces« (Svendsen 2008:93). Der er således ingen interesseorganisationer, der automatisk er inddraget i den politiske beslutningsproces, hvorfor der opstår en 'alles kamp mod alle'-mentalitet iblandt interessegrupperne. Netop denne mangel på institutionel automatisk inddragelse af interesseorganisationerne er, hvad der adskiller pluralisme og korporatisme.

Umiddelbart kan det undre, at forbrugere finder sig i den skævvredne politiske proces, hvor det kun er de velorganiserede interessegruppers præferencer, der bliver hørt. Dette kan forklares med Downs' begreb om den 'rationelt ignorante vælger' (Downs 1957). Der er ingen tvivl om, at alle skatteydere vil være bedre stillet, hvis de overvåger den politiske proces for at sikre sig, at omfordelingen fungerer på demokratisk vis. Problemet er dog imidlertid, at den enkelte forbruger vil have store omkostninger ved at skulle følge den politiske proces. Samtidig vil fordelene for den enkelte være relativt begrænset. Så selvom det vil være en fordel for det fælles bedste, vil omkostningerne overstige gevinsten for den enkelte, jf. Olson (1965). Hermed er det mest rationelle for forbrugeren at undlade overvågningen af de politiske processer, selvom det vil være bedst for samfundet. Med andre ord er en mulig forklaring, at det er lettere at indføre regulering i USA end i EU, fordi USA's institutionelle foranstaltninger øger muligheden for overvågning i den politiske beslutningsproces, hvilket mindsker informationsasymmetrien. Denne informationsasymmetri omtales i litteraturen som mangel på information hos agenterne. Agenterne mangler information, og der vil derfor altid opstå omkostninger, når retten til knappe goder skal udveksles (North, 1990).

3.2 Afprøvning

Følgende afsnit vil empirisk afprøve den opstillede teoretiske forventning ovenfor, hvor relevante tredjevariable er inddraget. Designet har til hensigt at isolere den teoretisk forventede årsag ved at holde alternative forklaringer konstante. Som tidligere beskrevet i behandlingen af de to lovgivningspakker, er der i USA indført en række foranstaltninger, der skal mindske informationsasymmetrien mellem aktører inden for den politiske beslutningsproces og aktører udenfor denne. Hermed øges

muligheden for overvågning af lobbyismens indflydelse på den politiske beslutningsproces.

For det første kan man forestille sig, at en forskel på, hvornår og hvordan interesseorganisationer inddrages i den politiske beslutningsproces, er afgørende for, hvorvidt der sker regulering. I et pluralistisk system er det lettere for den finansielle sektor at få indflydelse, uden at forbrugersiden bliver hørt, end i det korporatistiske, hvor begge grupper automatisk inddrages i beslutningsprocessen (Svendsen 2008: 94). I tråd med dette mener Olson ikke, at den pluralistiske inddragelse er favorabel i et demokratisk øjemed, da små grupper kan mobilisere sig mere effektivt grundet deres størrelse (Azfar 2001: 63). Effekten af forskellen mellem et korporatistisk og pluralistisk system kan dog afkræftes som årsag til, at der sker regulering i USA og ikke EU. De politiske arenaer i USA og EU's kan begge karakteriseres som pluralistiske systemer med tilnærmelsesvis fri konkurrence mellem lobbygrupperne. Dette står i skarp kontrast til den skandinaviske korporative model, hvor der eksisterer formaliserede regler og stærke normer for inddragelsen af de berørte interesser, især producenter og i øget omfang også forbrugerne i beslutningsprocesserne (Svendsen 2012). Disse regler og normer i Skandinavien er dog blevet svækkede de seneste 25 år (Christiansen et. al., 2010). Det betyder, at finansverdenen i USA ikke har nogle institutionelle begrænsninger, som følge af pluralisme, der ikke findes i EU, hvorfor denne variabel kan holdes konstant i undersøgelsen.

For det andet kunne der måske være forskellige typer af dominerende interesseorganisationer på banen i EU og USA. Men som forudsagt af Olson (1965), vil særligt finansielle interessegrupper have koncentrerede fordele og samtidig udgøre en lille homogen gruppe. Derfor er forventningen også, at disse interessegrupper har haft indflydelse på reguleringen. Det empiriske mønster her viser, at de mest markante interessegrupper i beslutningsprocessen, i både USA og EU, netop er finansielle interessegrupper med præferencer mod regulering. Forskelle i sammensætning af interessegrupper i USA og EU, der ønsker at mobilisere sig, kan dermed holdes konstant og afkræftes som bærende årsag til forskellen i regulering.

For det tredje er det heller ikke grundet manglende politisk vilje i EU, at reguleringen er blevet særdeles vag i forhold til i USA. EU Kommissionen har, med det omtalte direktivforslag, lagt op til lovgivning, der skal regulere spekulationen i fødevarederivater. Samtidig har den franske kommissær for det indre marked i EU, Michel Barnier udtrykt, at spekulation i fødevarederivater: *»er noget, vi må regulere meget omhyggeligt«* (Haar 2011: 8). MiFIR og Dodd-Frank er således begge lovgivningsforslag, der forsøger at regulere spekulation i fødevarederivater, hvorfor man ikke kan tilskrive det faktum, at der er regulering i USA og ikke i EU, manglende politisk vilje.

For det fjerde kunne man forestille sig, at såfremt de to lovgivningspakker er udarbejdet i forskellige tidsperioder, ville dette kunne skævvride sammenligningen. Således kan man forvente at en lovgivningspakke, der behandles under en stor

fødevarekrise, vil indeholde mere regulering, end hvis perioden har været præget af generel fødevarerikkerhed. Dette synes dog ikke at være tilfældet, da Dodd-Frank blev vedtaget i 2010 og MiFIR blev sendt til viderebehandling fra Kommissionen til Parlamentet og Rådet i 2011. Begge årstal er en del, af den indeværende finanskrise som er årsag til at bankerne i første omgang begyndte at spekulere i fødevarederivater. Hermed kan denne tidsmæssige variation også holdes konstant i komparationen mellem USA og EU.

For det femte kan BNP pr. indbygger anvendes som mål for velstand og bruges til at forklare, hvorfor forbrugerne ikke finder den markante prisvolatilitet problematisk. Som nævnt i starten bruger de europæiske husholdninger kun ca. 18 % af indkomsten på fødevarer, hvilket gør forbrugerne rimeligt resistente over for prisudsving. Hvis dette mål skal kunne bruges til at forklare, hvorfor der er regulering i USA og ikke i EU, skal der være markant lavere BNP pr. indbygger i USA, da forbrugerne derfor vil have markant større marginalnytte ved at få reguleret prisvolatiliteten. Eftersom BNP pr. indbygger i USA er højere end det gennemsnitlige BNP pr. indbygger i EU, må man gå ud fra, at de amerikanske borgere heller ikke er sårbare over for de prisudsving, der forekommer på fødevarer. Fordi både USA og EU besidder en høj BNP pr. indbygger, kan dette parameter holdes konstant, hvorfor det ikke er dette samfundsøkonomiske mål, der har betydning for at der er blevet regulering i USA og ikke i EU.

For det sjette er det ikke forventningen, at man i liberale økonomier vil finde en stor grad af regulering af markedet. Således vil man forvente, at der her er en forskel mellem USA og EU, der kan forklare, hvorfor der er indført regulering i USA og ikke i EU. Men begge økonomier er særdeles liberale (Svendsen 2008), hvorfor dette parameter ikke kan tilskrives årsagen til forskellen i regulering.

For det syvende er en institutionel foranstaltning, der kan have konsekvens for, om der indføres regulering forventes at være, hvorvidt den politiske beslutningsproces er gennemsigtig. Dvs. forbrugernes og mediernes mulighed for at overvåge processen. Her må det forventes, at politikerne i højere grad er nødt til at varetage forbrugernes interesse, når beslutningsprocessen er åben. I et lukket system er overvågning af beslutningsprocessen ikke mulig, hvorfor politikerne i højere grad kan påvirkes af de lobbyister, der forsøger at få indflydelse.

Ifølge Olson (1965) er det hovedsageligt den finansielle sektor, der mobiliserer sig og udøver lobbyisme inden for dette område. Derfor har den manglende overvågning i EU været afgørende. I USA er beslutningsprocessen derimod åben, og det har været muligt at identificere interessegruppernes lobbyisme. I det anvendte design er det derfor denne variabel, som varierer, og dermed tillægges den en stor vægt i forklaringen af forskellen på reguleringen i USA og EU.

I den amerikanske 'Lobbying Disclosure Act' pålægges de amerikanske lobbyister således regler, der øger gennemsigtig-

heden, ved at udenforstående kan finde data på, hvilke grupper der mødes med givne politikere, hvad de diskuterer, samt med hvilken frekvens de forskellige lobbyister agerer. Først i 2006 vedtager Kommissionen, med Åbenhedsinitiativet, en grønbog, der forsøger at skabe mere åbenhed. Forskellen på det amerikanske tiltag og det europæiske er, at det europæiske er baseret på en høj grad af frivillighed hos lobbyisterne. Det gælder i forhold til indskrivningen, som er frivillig for lobbyisterne. Samtidig er lovgivningens definition af 'skik for god lobbyisme' meget vag, hvilket også gælder sanktionerne, hvis denne skik ikke overholdes. Sammenfattende er Åbenhedsinitiativet for vagt formuleret, og dermed har lobbyisterne stadig stor mulighed for at drage fordel af informationsasymmetrien (Svendsen 2008).

I USA har politikerne således i højere grad været nødt til at varetage forbrugernes interesser, fordi det har været muligt at observere, hvem der forsøger at påvirke politikerne. I EU, hvor beslutningsprocessen er lukket, har overvågning ikke været mulig, hvorfor EU-politikere ikke har været udsat for samme mekanisme, der fordrer en opmærksomhed i forbrugernes retning.

Finanssektoren har i højere grad haft succes med sin lobbyisme med henblik på at påvirke resultatet af reguleringen i EU, end de har i USA. De amerikanske politikere har i højere grad modstået finansverdens ellers offensive lobbyisme, jf. antallet af møder, der er afholdt med interessenter fra finanssektoren i forbindelse med udarbejdelsen af Dodd-Frank (Sunlight Foundation 2012). Den pointe understøttes af en undersøgelse om Dodd-Frank udarbejdet af Casey Seidman, der viser, at partidisciplinen, og dermed politikernes ønske om at repræsentere forbrugerne, er afgørende for politikernes standpunkt, og ikke lobbyisme i forbindelse med udarbejdelsen af Dodd-Frank (Seidman 2012:1). Et eksempel på mediernes overvågning af den politiske beslutningsproces er artiklen i 'iWatch News', der gør opmærksom på, at flere lobbyister fra finanssektoren har søgt stor indflydelse på udarbejdelsen af Dodd-Frank. På den måde bliver forbrugerne også mere opmærksomme på det

store pres fra finanssektorens side (Biegelsen 2011:1). Alt i alt er argumentet, at det er af afgørende betydning, for effektiv regulering, at beslutningsprocessen i USA er åben, mens den i EU er lukket. Resultatet fremgår af tabel 1, som sammenfatter de empiriske resultater i dette afsnit.

4. Konklusion

Indledningsvist undrede vi os over, at der i EU ikke er indført effektiv regulering på fødevarerpekulation, trods der er udvist politisk vilje hertil. Samtidig vakte det undren, at der ikke er lavet nogen undersøgelser på området i forvejen, og at der har manglet nationalt fokus på emnet i f.eks. de danske medier. Derfor denne artikel i et forsøg på at besvare hovedspørgsmålet: Hvorfor er det lykkedes at indføre en effektiv regulering på spekulation i fødevarerderivater i USA og ikke i EU?

Den teoretiske forventning i forhold til Olson (1965) og Wilsons (1973) var, at der ville kunne identificeres en forskel i interessegruppernes mobilisering og udøvelse af lobbyisme i USA og EU. Teoretisk set er kombinationen af Olsen og Wilson et godt værktøj til at identificere de relevante interessegrupper og deres incitament til mobilisering og udøvelse af lobbyisme. Selve undersøgelsen søgte at holde relevante forklarende faktorer konstante, hvorefter det viste sig, at åben og lukket lobbyisme blev isoleret som den forklarende årsag. I den empiriske afprøvning blev det sandsynliggjort, at det er afgørende for lobbyisternes mulighed for indflydelse, hvorvidt systemet er åbent som i USA eller lukket som i EU. I det åbne system i USA er der en større gennemsigtighed i beslutningsprocessen, hvilket øger muligheden for overvågning. I EU er der derimod en lukket beslutningsproces, og det er svært at gennemskue for forbrugerne, hvem der har indflydelse på beslutningsprocessen, og dermed er det nemmere for finanssektoren at udøve lobbyisme og dermed opnå indflydelse på, hvor omfattende reguleringen bliver. Hovedresultatet er således, at den uafhængige variabel med størst forklaringskraft er, om beslutningsprocessen er åben eller lukket.

I perspektiv kunne det være interessant at anvende denne metode på andre cases, hvor der er forskel på lovgivningen i USA og EU. Det kan skabe et bedre overblik over, hvor stor betydning det lukkede system i EU generelt har for muligheden for interessegrupperne for at udøve lobbyisme. Ligeledes kunne det være interessant at undersøge, hvorvidt teorien om 'regulatory capture', der primært forbindes med George Stigler, kunne bidrage til forklaringen af forskellen på reguleringen af fødevarerpekulation i USA og EU. Antagelserne i teorien om 'regulatory capture' er, at magthavere i almindelighed er underlagt et intenst og effektivt pres fra virksomheder, når det kommer til markedsregulering (Laffont og Tirole 1991; Dal Bo 2006). Man kunne i fremtidige studier undersøge, om det er relativt nemmere at lave 'capture' i EU, der er et mere lukket politisk system end det amerikanske, hvor mere åbenhed bevirker at kontakten mellem de politiske beslutningstagere og lobbyister kommer til offentlighedens kendskab. Hvis fremtidige undersøgelser viser, at det er tilfældet, vil det støtte denne undersøgelses fund.

Tabel 1: Mulige forklarende variable.

Parameter	EU	USA
Lobbyismens inddragelse	Pluralisme	Pluralisme
Mest markante interesseorganisationer	Finansverdenen	Finansverdenen
Lovforslag (politisk vilje)	Ja (MiFIR)	Ja (Dodd-Frank)
Årstal	2011 (finanskrise)	2010 (finanskrise)
BNP pr. indbygger	Høj	Høj
Samfundsøkonomitype	Liberal	Liberal
Åben eller lukket beslutningsproces	Lukket	Åben

LITTERATUR

- Azfar, Omar (2001): »The logic of collective action«, pp. 59-82 i W.F.: Shugart II og L. Raz-zolini, *The Elgar Companion to Public Choice*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing
- Bentley, Arthur Fisher (1908). *The Process of Government: A Study of Social Pressures* (reprint ed. 1967), Cambridge: Harvard University Press.
- Biegelsen, Amy: »Goldman lobbyists have met Dodd-Frank regulators nearly 100 times« Juli 19, 2011 (September 6, 2011). Washington. <http://www.iwatchnews.org/2011/07/19/5263/goldman-lobbyists-have-met-dodd-frank-regulators-nearly-100-times> (22/1 2012)
- Christiansen, P.M., A.S. Nørgaard, H. Rommetvedt, T. Svensson, G. Thesen og P.O. Öberg (2010): »Varieties of Democracy: Interest Groups and Corporatist Committees in Scandinavian Policy Making«, *Voluntas*, 21, 1: 22-40.
- Concord Danmark »Baggrundsnotat om fødevarerpekulation« november 8. Danmark. http://test.caritas.dk/sites/caritas.dk/files/attachments/Concord_Danmark_Baggrundsnotat_om_f%C3%83devarerpekulation1.pdf (22/1 2012)
- Dal Bo, E. 2006. »Regulatory Capture: A Review«, *Oxford Review of Economic Policy*, 27(2): 203-225.
- Laffont, J.J., Tirole, J. 1991. »The Politics of Government Decision-making: A Theory of Regulatory Capture«, *Quarterly Journal of Economics*, 106(4):1089-1127
- Dornbusch, Rudiger, Stanley Fischer og Richard Startz (2008). *Macroeconomics*, tenth edition. New York: McGraw-Hill/Irwin. (22/1 2012)
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row, pp. 114-122. (9)
- EU-Oplysningen, »Folketingets EU-oplysning« <http://www.eu-oplysningen.dk/fakta/tal/BNPcapita/> (22/1 2012)
- Europa-Kommissionen (2011 656 endelig), »EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om markeder for finansielle instrumenter og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF (omarbejdning)«, oktober 10, 2011. Bruxelles. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0656:FIN:DA:PDF> (22/1 2012)
- Europa-Kommissionen (2008 821 endelig), »KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET«, december, 2008. Bruxelles. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0821:FIN:da:PDF> (22/1 2012)
- Haar, Kenneth (2011): »Kommissionens forslag mangler tænder«, *Notat*, 38. årg., nr. 1 pp. 8-9.
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Seidman, Casey (2012) »Senate for Sale? A Look into the role of Lobbyists during the passage of »Dodd-Frank« in the U.S. Senate.« *Philica* http://philica.com/display_article.php?article_id=228 (22/1 2012)
- Stewart, Richard B. (1990). 'Madison's Nightmare', *University of Chicago Law Review*, 57: 335-56.
- Stiegler, George: »The Theory of Economic Regulation.« *Bell Journal of Economics and Management Science*, no. 3, pp. 3-18.
- Sunlight Foundation (2012): »Dodd Frank Meeting Logs« 2011. Washington. <http://reporting.sunlightfoundation.com/doddfrank/organization> (22/1 2012)
- Svendsen, G.T. (2008). *Lobbyisme i EU*. Frederiksberg: Forlaget Samfundslitteratur.
- Svendsen, G.T. (2012): *Mancur Olson, Statskundskabens Klassikere*. Djøf-forlaget, København.
- Svensson, P. (2011): *Robert Dahl, Statskundskabens Klassikere*. Djøf-forlaget, København.
- Sørensen, Rasmus Nørlem (2011) »Hvad er spekulation i fødevarer?«, *Notat*, 38. årgang, nr. 1 p. 2.
- Truman, David B. (1958). *The Governmental Process*. New York: Alfred A. Knopf.
- Wilson, James Q. (1973). *Political Organization*, New York: Basic Books, pp. 327-337.