

EU OG ERHVERSLIVET: HVAD KAN UDVIKLINGEN AF EU'S LANDBRUGSPOLITIK FORTÆLLE OS?

Professor Peter Nedergaard

International Center for Business and Politics, Copenhagen Business School

pne.cbp@cbs.dk

EU's økonomisk-politiske regulering står i dag for mere end 80 pct. af reglerne vedrørende produktion, distribution, handel med varer, tjenester og kapital i EU's medlemsstater fastlægges på EU-niveau (Hix, 2005: 3). Kemikalielovgivning, produktstandarder, regler om virksomhedsetablering, informationer om bankrenter osv. fastlægges på EU-niveau. Samtidig er harmoniseringen af lovgivningen vedrørende produktion, distribution og udveksling af varer, tjenesteydelser og kapital i EU foregået hurtigere og med en langt højere grad af centralisme end i USA.

Indledning

EU's særlige karakter af at være et selvstændigt politisk system, for så vidt angår politikker af relevans for virksomhederne, hænger tæt sammen med, at EU er en overnational organisation og ikke en mellemstatslig organisation som alle andre internationale organisationer (Nedergaard, 2007a).

EU's overnationale karakter kommer til udtryk i EU-institutionernes magtpositioner: Kommissionen har en udøvende magt og monopol på at tage politiske initiativer. På langt de fleste virksomhedsrelevante områder stemmer medlemsstaterne desuden med kvalificeret flertal i Ministerrådet, og Europa-

Parlamentet er som regel også integreret i beslutningsprocessen på disse områder. Endelig har Domstolen fuld selvstændig kompetence til at sikre overholdelsen af de vedtagne økonomisk-politiske reguleringer (Nedergaard, 2007a).

Ikke mindst Kommissionens og Domstolens selvstændige og uafhængige position har været genstand for en del forskning. Jeg vil senere vende tilbage til, hvad det betyder for ikke blot medlemsstaterne, men også for virksomhederne og borgerne, at man i EU har oprettet institutioner, som bl.a. har til opgave at gå ind for at korrekse, presse og dømme medlemsstater, virksomheder og borgere.

Sammenlagt er EU's institutioner naturligvis sat i verden for at producere politiske resultater i form af vedtagelsen af politiske beslutninger, som bl.a. skal accelerere den økonomisk-politiske integration. Udover EU's formelle institutioner findes der institutionelle strukturer i form af mere eller mindre organiserede interesser, som fungerer mere i det skjulte, men med mindst samme kraft som de formelle institutioner. Ikke mindst erhvervslivet har fra EU's dannelse været ihærdig for at organisere sig på europæisk plan, fordi man så, hvad den fælleseuropæiske økonomisk-politiske regulering betød.

Institutionerne i EU er som hovedregel temmelig stabile. I den forbindelse opfatter jeg institutioner som kanaler, hvor igennem den politiske proces løber. Grundlæggende normer er f.eks. ikke med i min definition af institutioner, som det ellers er tilfældet i dele af den institutionelle teori (Campbell, 2004: 4).

Som nævnt ovenfor er et af EU's fremmeste karakteristikon imidlertid, at politikken ændrer sig så hurtigt. Ændringer i EU's politik eller gennemførelsen af nye EU-politiske initiativer behøver imidlertid ikke at bero på ændringer af EU's institutioner. Også beslutningstagernes og offentlighedens ændrede præferencer spiller i høj grad ind, når den hurtige EU-politiske udvikling skal analyseres. Med præferencer mener jeg de mere eller mindre foranderlige værdier og hensyn, som individer, der ofte er organiseret i grupper, mener, at EU grundlæggende skal tilgodese via sine initiativer. For eksempel kan gennemførelsen af det indre marked ikke forstås, medmindre vi inddrager ændringer af præferencerne i løbet af 1980'erne i retning af et langt bredere ønske om, at markedsme-

men skulle kunne anvendes for at øge samfundets velstand på trods af de omstillingsomkostninger, som det måtte give.

Vi kan samle den hidtidige argumentation i følgende fundamentale politologiske ligning (Hix, 2005: 13; Hinich og Munger, 1997: 17):

$$\text{Præferencer} + \text{institutioner} = \text{resultater}$$

Det politiske resultat kan således ændres, hvis de politiske præferencer ændres, og de politiske institutioner er konstante. Det politiske resultat kan også ændres, hvis de politiske præferencer er konstante, og de politiske institutioner ændres. Eller det politiske resultat kan ændres, hvis både de politiske præferencer og de politiske institutioner ændres.

Af analytiske og teoretiske årsager vil man ofte i konkret forskning holde enten præferencerne eller institutionerne konstante. I EU-forskningen har undersøgelsen af de politiske institutioner ofte været dominerende i forhold til forskningen i præferencer og ændringerne heri. I de senere år har etableringen af den nye samarbejdsform, den åbne koordinationsmetode, imidlertid ændret noget ved billedet.

Modifikationer af rational choice-teorien

Rational choice-teorien tilhører en teoretisk skole, som i dag står stærkt inden for politologien. Nu er udbredelse jo ikke noget kriterium for, om en teori er god eller ej. Der har da også været mange kritikere af rational choice-teorien. I et internationalt perspektiv kan politologisk teoriudvikling i et vist omfang reduceres til et spørgsmål om, hvordan rational choice-teorien skal modificeres.

Et af de vigtigste kritikpunkter af teorien

er, at den ikke tager hensyn til ideer og ideologier, at mennesket opfattes som værende en størrelse med ahistoriske og selviske kendetegn, at individet og kun individet er teoriens fundamentale grundlag via den metodologiske individualisme, og at mennesket ifølge teorien anses for at være så helt overvejende rationelt (Blyth, 2003).

På én *helt* bestemt måde synes jeg, at kritikken er berettiget. Når det drejer sig om politiske præferencer, har jeg netop tidligere argumenteret for, at de bør betragtes som socialt konstruerede i en bestemt historisk kontekst, at præferencerne samtidig dannes i et sprog, som er resultatet af en kollektiv proces, og at idéer kan være bestemmende for præferencedannelsen.

Samtidig holder jeg fast i, at rational choice-teorien er mest velegnet til at forklare politiske resultater på den korte bane, dvs. inden for nogle få år. Rational choice-teorien bliver dermed en teori, som kan udfolde sig i det korte perspektiv, hvor rammebetingelserne i form af de politiske præferencer er nogenlunde konstante. Sammenlagt ser min tidligere fundamentale politologiske ligning derfor ud som følger, når man tilføjer de to relevante teorier med henblik på analysen og forklaringen af EU's politiske resultater:

Præferencer (socialkonstruktivisme)

+ institutioner (rational choice) = resultater

Præferencestrukturerne angiver således rammebetingelserne inden for hvilke, institutionerne kan agere. Præferencestrukturerne flytter sig samtidig over tid, og dermed flyttes også institutionernes »aktionsradius«, hvor institutionerne som nævnt består af kanaler, hvor igennem de politiske proces løber.

Idéen med en sådan socialkonstruktivistisk rational choice-teori med henblik på forklaringen af politiske resultater er med andre ord, at nok er præferencerne socialt konstruerede, men når de først er konstruerede, er de også forholdsvis »fastfrosne« eller fikserede, således at der sagtens kan kalkuleres og optimeres på baggrund af dem. »Fastfrosenheden« eller fikseringen gælder i hvert fald i den politiske proces i nogle år, hvorefter der kan ske en optøning, som efterfølgende igen danner grundlag for nye »fastfrosne« præferencestrukturer.

Idéen med den socialkonstruktivistiske rational choice-teori er videre, at læring godt nok er kollektivt opstået via sproglige begrebsdannelsesprocesser, men når først dette er sket, er det individer sammen med andre individer, som handler på baggrund af det lærte og på baggrund af de hermed konstruerede eller indsocialiserede præferencer.

Jeg vil i det følgende illustrere og uddybe teorien ved hjælp af EU's landbrugspolitik. Hvis EU som sådan er et socialt eksperiment, hvor politikken udvikler sig med stor hastighed, er EU's landbrugspolitik et politisk supereksperiment, hvor prisstøtteordninger, internationale aftaler, miljøforanstaltninger, dyrevelfærdsordninger osv. er gennemført de seneste 30 år med få års mellemrum. Jeg vil i den forbindelse slå ned på de seneste tre årtiers vigtigste og største reformer af EU's landbrugspolitik, nemlig gennemførelsen af mælkekvotereformen i 1984, MacSharry-reformen fra 1992 og Fischler-reformen fra 2003.

Mælkekvotereformen i 1984

Fra begyndelsen af 1970'erne var mælkeproduktionen i EU gradvis kommet mere og mere ud af kontrol, idet produktionen var

langt større og steg langt mere end forbrugt. Resultatet var smørbjerge og bugnende lagre af skummetmælkspulver, hvoraf meget senere solgtes med støtte ud af EU.

Kommissionen fremlagde forskellige forslag om at pålægge mejerier eller producenter afgifter, når de modtog eller afsatte øgede mælkeleverancer. Forslagene blev imidlertid afvist med, at de enten var politisk eller administrativt uigennemførlige. Det fik Kommissionen til i begyndelsen af 1983 at konkludere, at kun to løsninger var mulige, når det drejede sig om overskudsproduktionen af mælk i EU, prismekanismen eller en kvoteordning (Nedergaard, 1985).

Problemet med prismekanismen set fra beslutningstagernes side var, at der skulle en forholdsvis stor prissækning til, hvis mælkeproduktionen skulle begrænses som ønsket. Det skyldes grundlæggende, at landbrugserhvervet er karakteriseret ved, at de faste omkostninger udgør en forholdsvis stor del af de samlede omkostninger, og at landmanden jo har disse omkostninger uanset hvad. Derfor vil han fortsætte en produktion trods underskud i længere tid end i andre erhverv.

De fleste rapporter skønnede, at der var brug for en prissækning på 10-20 pct. på den indvejede mælk (Nedergaard, 1985). En prisreduktion af denne størrelse ville i høj grad gå ud over mange mindre producenters indkomster og levestandard. Derfor ville det efter Kommissionens mening blive nødvendigt på EU-niveau at indføre mange særordninger for denne producentgruppe, hvis ikke konsekvensen af prissækningen skulle risikere at blive en opblomstring af nationale støtteordninger. Tilbage var indførelsen af en kvoteordning for mælk, som Kommissionen derfor gik ind for (Nedergaard, 1988).

Kommissionens første forslag om en mælkekvoteordning blev behandlet på flere Ministerrådsmøder i løbet af efteråret 1983, uden at der kom et resultat. Medlemsstaterne var dybt uenige om gennemførelsen af mælkekvoteordningen. Storbritannien ville have en lavere samlet kvote. Belgien ville have en hensyntagen til små producenter. Holland ville have et andet referenceår som udgangspunkt for kvoteordningen. Irland ville have særlige undtagelser og truede med veto, hvis det ikke skete. Frankrig ville også have begrænset importen af foder, da man anså den som årsagen til overproduktionen. Luxembourg ville tage hensyn til defavoriserede områder. Det samme gjaldt Italien, mens Grækenland også ville have et andet referenceår, som stillede landet bedre (Nedergaard, 1985).

Herefter ændrede Kommissionen strategi og fremlagde et forslag, som uden kvoteordning indebar en nedsættelse af mælkeprisen med 12 pct. Det ville føre til en indkomstnedgang for størstedelen af EU's mælkeproducenter, som samtidig især ville ramme de små producenter. Hermed lagde Kommissionen direkte pres på medlemsstaterne for at få dem til at acceptere en kvoteordning. Kun EU's uafhængige og selvstændigt dagsordenssættende Kommission kunne finde på den slags ud af samtlige internationale organer.

Kommissionens pres lykkedes. I marts 1984 blev landbrugsministrene efter flere møder enige om indførelsen af en mælkekvoteordning. Den indebar en større grad af administrativ fleksibilitet i forhold til Kommissionens oprindelige forslag, således at medlemsstaterne kunne vælge mellem kvoter på bedriftsniveau og på mejeriniveau. Der

kom også i det endelige forlig en mindre hævnning af EU's samlede mælkekvote samtidig med, at Irland fik en ekstra kvotetildeling (Nedergaard, 1985).

Som det fremgår, beroede den grundlæggende præferencestruktur, som lå til grund for mælkekvoteordningen fra 1984, alene på sociale hensyn til mindre mælkeproducenter og til landmænd i defavoriserede områder. I forlængelse heraf diskuterer man alene teknikaliteter som baggrund for gennemførelsen af mælkekvoteordningen: hvad skulle være referenceåret, på hvilket niveau skulle kvoten placeres, skulle bestemte lande have særstatus osv. Samtidig var reformløsningen som taget ud af rational choice-teoriens forventninger: når en politik kommer under pres for at blive reformeret, vil reformen på grund af den politiske asymmetri sikre de velorganiserede interesser på bekostning af de ikke så velorganiserede interesser, det vil sige forbrugere, som ikke fik den prisnedsættelse på mælken, som overskudsproduktionen på markedet gav mulighed for.

MacSharry-reformen i 1992

Problemerne i EU's landbrugspolitik var imidlertid ikke løst med mælkekvoteordningen. EU's landbrugspolitik kom under stigende pres i forbindelse med den såkaldte Uruguay-runde i begyndelse af 1990'erne, hvor det var lykkedes USA at få landbrugsvarerhandelen med som en del af forhandlingsdagsordenen (Nedergaard, 1995).

USA påvirkede desuden på det idémæssige eller præferencemæssige plan EU's landbrugspolitik fra begyndelsen af 1990'erne og frem. Det skyldes, at den amerikanske måde at give landbrugsstøtte på – via direkte tilskud og ikke via priserne – blandt økonomer

og i GATT og WTO blev anerkendt som en betydeligt mindre økonomisk forvridende og mindre velfærdsforringende måde at give landbrugsstøtte på. USA's lavprismodel kombineret med direkte tilskud blev opfattet som langt mere velfærdsøkonomisk optimal end EU's højprismodel. Det fik betydning for både MacSharry-reformen i 1992 og Fischler-reformen i 2003.

Allerede året før reformen af EU's landbrugspolitik i 1992 havde Kommissionen fremlagt retningslinier for, hvilke nye præferencestrukturer, reformen skulle tage hensyn til. EU's fremtidige landbrugspolitik skulle tage hensyn til opretholdelsen af den sociale struktur i landdistrikterne og det kulturskabte landskab. Landmændene skulle spille en rolle som både producenter og beskyttere af miljøet via gennemførelsen af mindre skadelige produktionsmetoder i landbruget (Nedergaard, 1995).

Det skulle også være et selvstændigt mål i EU's landbrugspolitik at fremme en mindre intensiv landbrugsproduktion. Landbrugsstøtten skulle endvidere fordeles bedre på tværs af landmændene og regionerne i EU. Endelig skulle landbrugspolitikken have mere direkte effekt på landmændenes indkomster.

MacSharry-reformen, der kom ud af presset indefra og især udefra, og som opkaldtes efter landbrugskommissæren, indebar først og fremmest et betydeligt fald i kornpriserne, som imidlertid blev kompenseret via direkte arealtilskud, uanset om man producerede eller ej. Samtidig skulle 15-20 pct. af landbrugsjorden lægges brak, men kravet gjaldt kun for de store kornproducenter. Også for mælke- og oksekødsproducenterne blev der foretaget prissænkninger under hensyntagen til de mindre effektive landmænd.

Som det fremgår, var miljøhensyn langt stærkere fremme i MacSharry-reformen i 1992 end i forbindelse med indførelsen af mælkekvoteordningen otte år tidligere. Miljøhensyn kunne sagtens have været en del af mælkekvoteordningen. Man kunne f.eks. have stillet miljøkrav ved tildelingen af mælkekvoter eller i hvert fald ved tildelingen af supplerende mælkekvoter. Miljøhensyn udgjorde imidlertid ikke så stærk en præference i 1984 som i 1992, hvor de indgik som en del af de nye landbrugspolitiske instrumenter. Nye præferencer var med andre ord blevet dannet eller konstrueret i mellemtiden som en del af den gradvise udvikling af mere såkaldte postmoderne præferencer (Hay, 2002: 216-250).

Det vigtigste instrument i MacSharry-reformen var arealpræmier, som kompenserede landmændene på en måde, som gav incitament til en mindre intensiv dyrkning af jorden. Hermed bevaredes landbrugsstøtten på det hidtidige niveau, således som de velorganiserede landbrugsinteresser havde ønsket, men betalingen herfor overgik delvis fra én svagt organiseret gruppe (nemlig forbrugerne) til en anden svagt organiseret gruppe (nemlig skatteyderne). Samtidig var transformationen af EU's landbrugspolitik sat i gang fra at være et højprissystem og til at være et lavprissystem efter amerikansk model som resultat af ændrede præferencestrukturer, for så vidt angår EU's beslutningstagere.

Fishler-reformen i 2003

I forbindelse med reformen af EU's landbrugspolitik i 2003 var miljøhensynene endnu mere med i reformen end i 1992 sammen med andre hensyn som f.eks. dyrevelfærd og fødevarer sikkerhed. Anledningen til Fischler-

reformen var først og fremmest ligesom i 1992 et ydre pres på EU via WTO-forhandlingerne, men også kogalskabskrisen spillede en rolle som delegitimerende faktor i forhold til det industrialiserede landbrug (Nedergaard, 2006a), som yderligere satte skub i udviklingen af postmoderne præferencer blandt forbrugerne

Kommissionen foreslog derfor i 2002 en plan for reformen af EU's landbrugspolitik, som for det første indebar en fuld afkobling af støtten til landmændene, dvs., at der ikke længere var nogen pligt til at producere nogen form for landbrugsprodukter for at få direkte støtte på områder som f.eks. korn, hvor ordningen blev foreslået at skulle gælde.

For det andet skulle 20 pct. af al landbrugsstøtte gå til generel udvikling af landdistrikterne. Planen indebar for det tredje pris-sænkninger for mælk og korn. Endelig for det fjerde introducerede Kommissionen begrebet »cross-compliance«, som betyder, at støtten til landmændene gives på betingelse af opfyldelsen af bestemte krav til miljøbeskyttelse, dyrevelfærd og fødevarer sikkerhed. Den endelige reform blev som altid mindre radikal end foreslået af Kommissionen. Bl.a. blev landbrugsstøtten ikke fuldstændig afkoblet, og kornprisen blev ikke sænket. Endvidere fik medlemsstaterne større administrativ fleksibilitet med hensyn til gennemførelsen af reformen. Hvor alting er, var konsekvensen en ændring af EU's landbrugspolitik fra, at landbrugsstøtten blev betalt af forbrugerne og til, at støtten blev betalt af skatteyderne i endnu højere grad end i 1992 (Nedergaard, 2006a).

Sammenligning af de landbrugspolitiske reformer i EU

Som det er fremgået, reflekterer reformerne

af EU's landbrugspolitik fra 1980'erne og frem tydeligt det dramatiske skifte, der er sket med hensyn til, hvordan centrale beslutningstagere og offentligheden tænker om landbrugsstøtten. Præferencestrukturerne på det landbrugspolitiske område var således ganske anderledes i EU i begyndelsen af 2000-årene end i begyndelsen af 1980'erne. I løbet af de tyve år havde præferencestrukturerne bevæget sig kraftigt i retning af postmoderne værdier.

Derimod var de institutionelle rammer i form af de organiserede interesser på området, EU-institutionerne og deres interesser og medlemsstaternes interessevaretagelse i langt højere grad uforandret. Landbrugsinteresserne svækkedes noget i løbet af perioden, men er stadig langt mere magtfulde end dem, der

er mulige betalere af landbrugsstøtten, nemlig forbrugerne og skatteyderne. Den politiske asymmetri er med andre grundlæggende intakt.

De tre nævnte reformer af EU's landbrugspolitik er således alle udtryk for ændrede præferencestrukturer på området. Aktørernes præferencer er således i høj grad skiftet set over hele perioden, og er resultatet af den skiftende italesættelse, der er sket med hensyn til EU's landbrugspolitiske problemer. Skiftende omstændigheder har medført skiftende konstruktioner af, hvilket landbrugspolitisk problemkompleks, der skulle løses ved hjælp af hvilke instrumenter. I tabellen har jeg samlet ændringerne med hensyn til præferencer og institutioner i de tre reformer af EU's landbrugspolitik.

Tabel 1.

Tre reformer af EU's landbrugspolitik: Ændringer af præferencer og institutioner

Reform	Præferencer	Institutioner
Mælkekvotereformen i 1984	* Hensyn til mindre producenter. * Hensyn til diskvalificerede områder. * Ønske om at bevare højprissystemet.	* Meget velorganiserede landbrugsinteresser. * Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser. * Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.
MacSharry-reformen i 1992	* Hensyn til mindre producenter. * Hensyn til miljøet. * Ønske om en begyndende bevægelse mod et lavprissystem.	* Velorganiserede landbrugsinteresser. * Vis organisering af miljøinteresserne. * Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser. * Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.
Fischler-reformen i 2003	* Hensyn til mindre, ikke-industrialiserede producenter. * Hensyn til miljøet. * Hensyn til fødevarekvaliteten. * Ønske om en betydelig bevægelse mod et lavprissystem.	* Velorganiserede landbrugsinteresser. * Vis organisering af miljøinteresser. * Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser. * Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.

Kilde: Egen fremstilling.

Når så disse problemkomplekser er færdigt italesatte og præferencerne på området er blevet foreløbigt fikserede og »frosset fast«, kan indholdet i reformerne kun forklares med udgangspunkt i den politiske asymmetri, som hersker på det politiske marked mellem velorganiserede erhvervsinteresser med klare mål på den ene side og dårligt organiserede forbruger- og skatteyderinteresser på den anden. Samtidig er Kommissionens uafhængighed og særlige position i EU-systemet, der som nævnt også bedst kan forklares ud fra rational choice-teorien, i alle tre reformer en væsentlig selvstændig forklaring på, at reformerne så verden.

Konklusioner

EU's økonomisk-politiske reguleringer og øvrige politiske initiativer er i dag den vigtigste ramme om virksomhederne i EU, som tilmed ofte undergår forandringer, der er langt større end dem på nationalt plan. EU-samarbejdet på dette felt bliver dermed en slags socialt eksperiment, som udover også bør være af generelt interesse for testningen af og frembringelsen af samfundsvidenskabelige hypoteser.

På det økonomisk-politiske område kan EU på det nærmeste karakteriseres som et politisk system, men ikke som en stat. Baggrunden herfor er ikke mindst EU's karakter af at være en overnational organisation, som bl.a. kommer til udtryk i EU-institutionernes magtpositioner og beslutningsprocedurer, hvori enkeltlande kan nedstemmes.

Hvis man tager udgangspunkt i den fundamentale politologiske ligning, hvor præferencer + institutioner = resultater, har det mest af EU-forskningen hidtil beskæftiget sig

med institutioner defineret som kanaler, hvor igennem den politiske proces løber.

I den forbindelse har rational choice-teorien været et vigtigt teoretisk bidrag, som jeg har argumenteret for også bør spille en rolle ved analysen af EU's institutioner. Det sker både ved, at et nøglebegreb heri i form af politisk asymmetri kan bidrage til at forklare det EU-politiske systems politiske resultater og ved, at det EU-politiske systems formelle institutioners selvstændige initiativforpligtelse og uafhængighed kan forklares rationelt som medvirkende til en mere optimal ligevægtssituation.

Samtidig accepterer jeg kritikken af rational choice-teorien for at overse de socialt konstruerede præferencestrukturers rolle. Disse præferencestrukturer angiver således rammebetingelserne inden for hvilke, institutionerne kan agere. Præferencestrukturerne flytter sig samtidig, og dermed flyttes også institutionernes »aktionsradius«.

Ideen med den foreslåede social konstruktivistiske rational choice-teori med henblik på forklaringen af de politiske resultater i EU er med andre ord, at præferencerne nok er socialt konstruerede, men herefter er de også forholdsvis »fastfrosne«, således at der kan kalkuleres og optimeres på baggrund af dem. Rational choice-teorien bliver således en teori, som er meget velegnet til at forklare politiske resultater inden for nogle år.

Jeg anvender og uddyber den socialkonstruktivistiske rational choice-teori via en analyse af de tre vigtigste reformer af EU's landbrugspolitik: mælkekvotereformen fra 1984, MacSharry-reformen fra 1992 og Fischler-reformen fra 2003.

Analysen viser, at de tre reformer i betydelig grad reflekterer de ændrede præference-

strukturer i postmoderne retning, som er sket på området, idet miljøhensyn, ønsket om et lavprissystem kombineret med direkte tilskud, hensynet til fødevarekvaliteten og de ikke-industrialiserede landbrug gradvist er blevet stadigt mere fremtrædende i reformernes politiske resultater. Derimod er de institutionelle rammer i form af de organiserede interesser på området og EU-institutionernes med

medlemsstaternes interessevaretagelse i langt højere grad uforandret i perioden, selv om landbrugerinteresserne i nogen grad er svækket og miljøinteresserne er blevet bedre organiseret. De ændrede præferencestrukturer kombineret med den fortsatte politiske asymmetri forklarer dermed sammenlagt de politiske resultater af reformerne.

Litteratur

- Blyth, Mark (2003). »Structures Do Not Come with an Instruction Sheet: Interests, Ideas and Progress in Political Science.« *Perspectives on Politics*, Vol. 1, No. 4, ss. 695-706.
- Bouwen, Pieter (2004). »Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions.« *European Journal of Political Research*, Vol. 43, No. 3, pp. 337-369.
- Campbell, John L. (2004). *Institutional Change and Globalization*. Princeton/ Oxford: Princeton University Press.
- Easton, David (1957). »An approach to the Analysis of Political Systems.« *World Politics*, Vol. 9, pp. 383-400.
- Eising, Rainer (2004). »Multilevel Governance and Business Interests in the European Union.« *Governance*, Vol. 17, No. 2, pp. 211-245.
- Haas Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. London: Stevens and Sons.
- Hinich, H.J. og M.C. Munger (1997). *Analytical Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hix, Simon (2005). *The Political System of the European Union*. 2. ed. Houndsmills: Palgrave Macmillan.
- Hoffmann, Stanley (1966). *Obstinate or Obsolete? The Fate of the National State and the Case of Western Europe*.« *Daedalus*, Vol. 95, No. 4, pp. 862-915.
- Moravcsik, Andrew (1993). »Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach«, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, pp. 603-634.
- Nedergaard, Peter (2007a). *European Union Administration: Legitimacy and Efficiency*. Nijhoff Law Special series, No. 69. Leiden/ Boston: Martinus Nijhoff Publ.

- Nedergaard, Peter (2007b). »Maximizing Policy Learning in International Committees: An Analysis of the European OMC Committees.« Forthcoming in *Scandinavian Political Studies* (No. 4).
- Nedergaard, Peter (2006a). »The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against all Odds or Rational Explanations?« *Journal of European Integration*, Vol. 28, No. 3, pp. 203-223.
- Nedergaard, Peter (2006b). »Market Failures and Government Failures: A Theoretical Model of The Common Agricultural Policy.« *Public Choice*, Vol. 127, No. 3, pp. 385-405.
- Nedergaard, Peter (2006c). »Policy learning in the European Union: The case of the European Employment Strategy.« *Policy Studies*, Vol. 27, No. 4, pp. 311-323.
- Nedergaard, Peter (2006d). »Which Countries Learn From Which? A Comparative Analysis of the Direction of Mutual Learning Processes within the Open Method of Co-ordination Committees of the European Union and among the Nordic Countries.« *Cooperation and Conflict*, Vol. 41, No. 4, pp. 427-447.
- Nedergaard, Peter (2005). »Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy: Theoretical Approaches and Methodologies.« I: Thomas Bredgaard & Flemming Larsen (eds.), *Employment Policy from Different Angles*. København: Djoef Publ.
- Nedergaard, Peter (1995). »The Political Economy of the EC Agricultural Reform«, In: Finn Laursen (ed.), *The Political Economy of European Integration*. Leiden/ Boston: Martinus Nijhof Publ.
- Nedergaard, Peter (1990). *EF's markedintegration. En politisk økonomisk analyse*. København: DJØF's forlag/ DUPI.
- Nedergaard, Peter (1988). *EF's landbrugspolitik under omstilling*. København: DJØF's forlag/ DUPI.
- Nedergaard, Peter (1985). *EF og mælken. En analyse af landbrugspolitikens etablering, udvikling, problemer og tilpasning som baggrund for indførelsen af en mælkekvoteordning i EF*. Specialeopgave ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Rasmussen, Erik (1971). *Komparativ Politik 1*. København: Gyldendal.
- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe (1991). »Neo-functionalism: Obsolete or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC«, *Journal of International Studies*, Vol. 20, No. 1, pp. 1-22.
- Weber, Max (1972). *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Aufl. Tübingen.
- Wittgenstein, Ludwig (2003). *Philosophische Untersuchungen*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.