



**Copenhagen  
Business School**  
HANDELSHØJSKOLEN

International Center  
For Business and Politics  
Steen Blichers Vej 22  
DK-2000 Frederiksberg  
Tel. +45 3815 3585  
Fax. +45 3815 3555  
e-mail [cbp@cbs.dk](mailto:cbp@cbs.dk)

**Erhvervsliv og politik i Den Europæiske Union. Om analysen af den økonomisk-politiske integration i EU<sup>i</sup>**

*Peter Nedergaard*

**Erhvervsliv og politik i Den Europæiske Union. Om analysen af den økonomisk-politiske integration i EU**

© Peter Nedergaard

Working paper no 41, 2007

International Center for Business and Politics  
Copenhagen Business School  
Steen Blichers Vej 22  
DK-2000 Frederiksberg  
Phone: +45 3815 3583  
E-mail: [cbp@cbp.cbs](mailto:cbp@cbp.cbs)  
[www.cbs.dk/cbp](http://www.cbs.dk/cbp)

ISBN  
x656559720

**Resumé:** Artiklen diskuterer anvendelige teorier for analysen af den økonomisk-politiske integration i EU's politiske system, som i dag er langt den vigtigste reguleringsramme om virksomhederne i EU. I den forbindelse foreslår artiklen en såkaldt socialkonstruktivistisk rational choice-teori, hvor socialkonstruktivismen tager sig af de ændrede politiske præferencer og rational choice-teorien sig af de langt mere konstante politiske institutioner. Den foreslåede teori anvendes til forklaring af de politiske resultater af tre vigtige reformer af EU's landbrugspolitik i 1984, 1992 og 2003. Den viser sig i stand til både at forklare indarbejdelsen af mere postmoderne præferencer i reformerne og at det er de svagt organiserede grupper som forbrugerne og (i stigende grad) skatteyderne, der betaler regningen for EU's landbrugspolitik uanset, hvordan den reformeres.

**Abstract:** The article discusses relevant theories concerning economic political integration within the political system of the European Union which today is far the most important regulatory framework for businesses of the EU. In conclusion, the article suggests a so-called social constructivist rational choice theory where social constructivism takes care of the ever changing political preferences whereas rational choice theory concentrates on the much more permanent political institutions. The proposed theory is applied on the most important reforms of the Common Agricultural Policy in 1984, 1992, and 2003. The theory is able to explain both the introduction of much more post modern preferences in the reforms as well as the fact that the poorly organized groups of consumers as well as (increasingly) tax payers pay the bill of the CAP no matter when and how it is reformed.

### **Indledning: EU som et socialt eksperiment**

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.

EU er dermed blevet politologiens svar på biologiens bananfluer. I biologien bruges bananfluer som bekendt til at vise diverse genetiske lovmæssigheder, som samlet går under betegnelsen Mendels love. Når man bruger bananfluer skyldes det, at de formerer sig meget hurtigt, således at man har flere generationer af bananfluer til rådighed for sit studium i løbet af kort tid. I EU foregår udviklingen ligeledes meget hurtigt. I løbet af få år har man på det økonomisk-politiske område opbygget en føderalistisk lignende størrelse. Hastigheden i den økonomisk-politiske integration i EU har dermed også potentialet til at afsløre generelle samfundsvidenskabelige lovmæssigheder.

Som helhed er den politiske udvikling ellers tit og ofte præget af inertie og fastlåsthed. Når bestemte institutionelle eller politiske ligevægte er nået, bliver disse institutioner eller politikker meget ofte låst fast. Det særegne ved EU er, at indre og ydre omstændigheder gør, at man langt oftere end på nationalt og internationalt plan i øvrigt ser ændringer i de opnåede ligevægte og dermed også nye politiske udviklinger. De indre omstændigheder er i den forbindelse bl.a. de stærke EU-institutioner, som medvirker til at accelerere den økonomisk-politiske integration, mens de ydre omstændigheder især er de løbende udvidelser af EU med stadig flere medlemsstater.

På den måde er EU en slags socialt eksperiment i stor skala, hvor man afprøver forskellige økonomisk-politiske reguleringsformer og samarbejdsformer. Erhvervslivet er både underkastet EU's tværgående erhvervsrelevante økonomisk-politiske regulering og EU's sektorspecifikke regulering. ØMU'en og indre markedslovgivningen er de bedste eksempler på EU's tværgående økonomisk-politiske regulering, som i løbet af få år har etableret en helt anden omverdensregulering for virksomhederne i EU end tidligere. Landbrugspolitikken i EU er tilsvarende et godt eksempel på en sektorspecifik politik, som i løbet af EU's 50-årige levetid er blevet både bygget op, har udviklet sig til en krisepolitik og er blevet underkastet en række reformer. Samtidig er landbrugspolitikken stadig af selvstændig EU-forskningsmæssig værdi, fordi landbrugspolitikken i langt højere grad, end de fleste er klar over, har grundlagt spillereglerne og institutionerne i EU-regi (Nedergaard, 1995; Nedergaard, 2005).

For alle de tre nævnte EU-politikkers vedkommende er der tale om politikker, som i høj grad influerer på virksomhederne på forskellige måder via juridisk regulering, makroøkonomisk regulering og

udgiftsregulering. Samtidig er de tre nævnte EU-politikker også eksempler på, hvor forskelligt virksomhedernes muligheder er for at influere på EU's politiske beslutninger og dermed på retningen for EU's markedsintegration.

Virksomhedernes muligheder for at påvirke EU's politiske system i dets produktion af reguleringer sker i den forbindelse grundlæggende på to måder. Dels via den demokratiske proces, som direkte får aftryk i Ministerrådet og Europa-Parlamentet, og dels via interessegrupper, som både kan være nationale interessegrupper og såkaldte euro-organisationer. Især påvirkningen fra euro-organisationerne har de seneste 10-15 år været stigende. Forskningen har vist, at erhvervslivets euroorganisationer især er gode til at aggregere holdninger og interesser, som Kommissionen og Europa-Parlamentet efterspørger. Begge disse institutioner efterspørger imidlertid også bidrag fra enkeltvirksomheder, når det er ekspertviden, de er ude efter (Bouwens, 2004).

### **EU som et politisk system**

Når vi analyserer virksomhedernes muligheder for påvirkning af EU's politiske system i dets produktion af reguleringer, skal vi være opmærksomme på, at EU netop på det økonomisk-politiske område er et politisk system og ikke en stat. Den amerikanske politolog, David Easton (Easton, 1957), har påpeget, at et politisk system består af alle de handlinger, som har betydning for den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for samfundet. Fra omgivelserne modtager det politiske system inputs i form af krav og tilslutning, som det forarbejder via sine institutioner til et output, som omfatter beslutninger og handlinger (Rasmussen, 1971: 86).

Det politiske system består således af fire dele. For det første skal et politisk system have et stabilt og klart defineret antal institutioner, som træffer beslutninger, hvilket EU har. Sandsynligvis er EU det mest formaliserede og komplekse beslutningssystem i verden. For det andet skal borgere og interessegrupper søge at fremme deres ønsker og interesser via det politiske system, hvis det er et sådant. For EU gælder, at det netop er, hvad stadig flere organiserede samfundsgrupper gør.

For det tredje skal den kollektive beslutningstagning i det politiske systems institutioner have en betydelig direkte og/eller indirekte indflydelse på fordelingen af de økonomiske ressourcer. Dette krav lever EU også op til, da man som nævnt ovenfor står for hovedparten af erhvervslovgivningen i medlemsstaterne, hvilket svarer til en produktion i EU på omkring 100 stk. erhvervslovgivning hvert eneste år. Hertil kommer, at EU's budgetoverførsler for visse medlemsstater indebærer et tilskud på op til 5 pct. af BNP.

For det fjerde skal et politisk system løbende have en feedback mellem det politiske output i form af reguleringer og tildelingen af økonomiske midler på den ene side og nye krav og tilslutning fra borgere og samfundsgrupper på den anden side.

Det er på dette område, at EU som politisk system halter mest i forhold til de politiske systemer på nationalt niveau. Kun når det drejer sig om erhvervslivets og lønmodtagernes organisationer i EU er der løbende og tæt kontakt med EU's institutioner, og for disse grupper har tendensen endda været stigende i de seneste år. Andre samfundsgrupper er imidlertid så småt ved at følge trop, selv om udviklingen ikke her går særlig hurtigt (Bouwen, 2004; Eising, 2004).

Sammenlagt kan EU således i forhold til erhvervslivet karakteriseres som et politisk system. Samtidig er EU som nævnt ikke en stat. EU har ikke "monopol på udøvelsen af legitim vold", således som stater skal have ifølge Max Weber (1972). EU er derimod noget nyt og ukendt i international politik, når man på den ene side er langt mere end en international organisation, men på den anden side ikke er nogen stat. Det var også på den baggrund, at den tidligere kommissionsformand, Jacques Delors engang karakteriserede EU som en UFO, som et "uidentificeret flyvende objekt".<sup>ii</sup>

### **EU som en overnational organisation**

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

brede ønske om, at markedsmekanismen 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):

*Præferencer + institutioner = 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.

### **Den åbne koordinationsmetode i EU**

Den åbne koordinationsmetodes raison d'être er gensidig læring mellem aktørerne i processen, som fortrinsvis er embedsmænd. Målet er via benchmarking, indikatorer og såkaldte best practise-erfaringer at lade medlemsstaterne lære af hinandens gode og dårlige erfaringer på en række områder, som gradvis er vokset fra makroøkonomisk politik, over beskæftigelsespolitik og til social-, uddannelses- og forskningspolitik (Nedergaard, 2007b).

Den traditionelle samarbejdsmetode i EU hviler på reguleringer i form af formelt vedtagne forordninger, direktiver og beslutninger i Ministerrådet, som efterfølgende skal implementeres i national lovgivning. I modsætning til denne traditionelle samarbejdsmodel fører den åbne koordinationsmetode alene til



anbefalinger - godt nok underbygget med argumenter og dokumentation - som medlemsstaternes aktører så kan tage til sig eller lade ligge.

Den åbne koordinationsmetode har betydet, at præferencekomponenten i den klassiske politologiske ligning er kommet i spil på en helt anden måde i EU-forskningen end tidligere. Det skyldes, at det bevidste mål med den åbne koordinationsmetode er at ændre aktørernes præferencer så meget som muligt i en bestemt retning.

Baggrunden for etableringen af den åbne koordinationsmetode var især en britisk og nordeuropæisk utilfredshed med det stigende antal – efter deres mening unødvendige - reguleringer udstedt i Bruxelles. Ifølge kritikerne var faren ved denne udvikling et EU præget af stivheder og politisk fastlåsthed, således som det ofte sås i de nationale politiske systemer. Dette var uheldigt, hvis EU ville være en konkurrencedygtig region i den globaliserede verden (Nedergaard, 2006c). Den åbne koordinationsmetode var med andre ord tænkt som en metode til at bevare EU som et socialt eksperiment.

Jeg har fra begyndelsen taget udgangspunkt i læringsbegrebet som det helt centrale begreb at forstå, hvis man ønsker at forske i resultaterne opnået inden for den åbne koordinationsmetode. Studiet af læringsbegrebet førte mig til Ludwig Wittgenstein (2003, oprindeligt 1952), som især i sin post humt udgivne bog, "Philosophische Untersuchungen", har analyseret, hvad læring basalt set er, hvis man accepterer den præmis, at læring foregår i et kollektivt sprogligt rum og ikke som den enkeltes erkendelse af ydre forhold eller som en indre bevidsthedsmæssig udvikling, således som den traditionelle læringsteori foreskriver.

Udgangspunktet er med andre ord, at læring er et socialt konstrueret fænomen, hvor begreberne afføder læring, når de kan anvendes og give resultater i praksis. Dette udgangspunkt står i modsætning til megen af den hidtidige forskning i den åbne koordinationsmetode, hvor læring søges undersøgt via interviews (Nedergaard, 2006d).

Foregår læringen derimod som hos Wittgenstein, vil den aldrig blive afsløret via interviews, idet den interviewede ikke er klar over, om han eller hun har fået udvidet og raffineret sit begrebsapparat, eller om

han eller hun har fået nye begreber med henblik på løsning af sit medlemslands problemer, når vedkommende bliver spurgt. Reel læring sætter sig ifølge Wittgensteins socialkonstruktivistiske læringsbegreb igennem bag ryggen på den enkeltes bevidsthed og viden.

Derfor består metoden til analyse af læringen under den åbne koordinationsmetode i at analysere begrebernes vandring og implementering i skriftlig dokumentation samt eventuelt via en indirekte test af, hvorfra aktører som helhed anerkender, at de har lært fra.

Anvendes denne metodologi, viser det sig, at læringsprocesserne via den åbne koordinationsmetode er betydeligt kraftigere, end man hidtil har regnet med. Der viser sig ifølge min egen forskning at være mange spor af gensidig læring mellem EU's medlemsstater, og retningen for læringen er også tydelig. De medlemsstater, som præsterer de bedste resultater på de enkelte områder, er dem, som andre medlemsstater lærer af (Nedergaard, 2006d).

Den åbne koordinationsmetode er således i betydeligt omfang med til at hæve de europæiske lande op til et mere overlegent socialt-liberalistisk stade med mere konkurrencedygtige virksomheder, medarbejdere og stater via en ændring af beslutningstagernes præferencer.

### **EU's institutioner og integrationsteoriene**

Den anden komponent i den klassiske politologiske ligning drejer sig som nævnt om de politiske institutioner. Det felt har fået stor opmærksomhed i forskningen i mange år. Bl.a. fordi EU-retten har stået stærkt i EU-forskningen, har der også været en overproportional opmærksomhed om de formelle institutioner i EU.

Inden for politologien skete analysen af EU's institutioner i mange år på baggrund af en række klassiske integrationsteorier. Ernst B. Haas (1958) analyserede og forudså allerede i slutningen af 1950'erne den europæiske udvikling i bogen med den forudseende titel "The Uniting of Europe".

For Ernst B. Haas var den europæiske integrationsproces en deterministisk proces. Den var som en snebold, der ruller ned ad et bjerg. Snebolden kaldte Haas spill-over. Dem, der satte spill-over mekanismerne i gang, var ikke mindst en række ikke-statslige aktører i form af interesseorganisationer, virksomheder og politiske partier. De skiftede gradvis interesser og loyalitet og søgte i stadig højere grad indflydelsen i det nye europæiske magtcentrum i Bruxelles, hvor Kommissionen var det vigtigste mål for deres interesseskift. Samtidig var Kommissionen ifølge denne teori en selvstændig aktør for at holde spill-over mekanismerne i gang. Det indre marked-programmets eftervirkninger er blevet analyseret ud fra denne teori (Nedergaard, 1990; Tranholm-Mikkelsen, 1991).

Neofunktionalismen, som teorien bliver kaldt, er en del af den liberale skole i international politik, som forudsiger, at europæiserings-, internationaliserings- og globaliseringsprocesser gradvis vil føre til, at staterne undermineres (Hay, 2002: 22).

Med hensyn til teoriens forklaringsværdi gælder på den ene side, at den giver en forklaring på EU's udvikling via spill-over mekanismerne på følgende områder:

*Toldunion →*

*Fælles handelspolitik →*

*Fælles markedspolitik →*

*Fælles landbrugspolitik →*

*Fælles monetær politik →*

*Fælles udenrigsøkonomisk politik →*

*Fælles udenrigspolitik*

På den anden side har teorien problemer med at forklare, hvorfor der sker stagnation i den europæiske integrationsproces. Hvorfor var der f.eks. stort set ingen snebolde, som rullede ned ad EU-bjerget i tyve år fra midten af 1960'erne til midten af 1980'erne? Svaret på neofunktionalismens forklaringsproblemer kom fra

den anden hovedretning inden for international politik: nemlig realismen, som i EU-forskningsmæssig sammenhæng kaldes intergovernmentalismen. Heri afviste man neofunktionalismens automatiske integrationslogik (Hoffmann, 1966).

Staterne er ifølge intergovernmentalismen stadig vigtige og endda de vigtigste aktører til forklaring af den europæiske integrationsproces, og de har specifikke egeninteresser, som de søger varetaget i den europæiske integrationsproces. Ifølge intergovernmentalismen finder europæisk integration derfor alene sted, når medlemsstaterne har en selvstændig interesse heri.

Det har imidlertid været svært i længden at fastholde, at medlemsstaterne optræder som monolitiske blokke i EU. Det er velbelyst i forskningen, at staterne på EU-området inkluderer forskellige aktører internt i landene, som ønsker at trække EU-samarbejdet i forskellige retninger. Intergovernmentalismen kom derfor også som teori under pres fra de faktiske forhold i den politiske verden.

Ud af dette teoretiske krydspres opstod kompromiset mellem den liberale og den realistiske skole i form af Andrew Moravcsiks liberale intergovernmentalisme i begyndelsen af 1990'erne (Moravcsik, 1993). Ifølge den liberale intergovernmentalisme foregår europæisk integration i to trin.

Første trin består i fremkomsten af en "efterspørgsel" efter EU-politikker fra forskellige indenlandske økonomiske og sociale aktører. Andet trin består i, at nye EU-politikker "udbydes" via mellemstatslige eller intergovernmentale aftaler på regeringslederplan. Den liberale intergovernmentalisme fastholder imidlertid - som det kompromis, den er mellem de to vigtigste internationale politik-skoler - at EU fortsat skal betragtes og analyseres som et internationalt politik-fænomen.

De seneste års teoretiske udvikling har i stedet taget udgangspunkt i, at EU faktisk er et selvstændigt politisk system, således som jeg - med udgangspunkt i Easton - har påpeget ovenfor. Det betyder teoretisk, at EU skal analyseres ved hjælp af begreber, teorier og approaches fra komparativ politik og ikke fra international politik. Det betyder derimod ikke, at der ikke kan hentes megen indsigt fra analyser af EU på baggrund af de

klassiske integrationsteorier. Det betyder blot, at de har mistet deres status af at være altfavnende og altforklarende teorier, når det drejer sig om EU's politiske resultater.

### **EU og rational choice-teorien**

En toneangivende politologisk teori hentet fra komparativ politik med henblik på analyser af det EU-politiske system og især EU's institutionelle side kunne være rational choice institutionalismen (Nedergaard, 1988; Nedergaard, 1990; Nedergaard, 1995; Nedergaard, 2006a), som også blot kaldes rational choice, public choice, ny politisk økonomi eller institutionel politisk økonomi. Udgangspunktet for teorien er en anvendelse af den neoklassiske økonomiske teori på den politiske proces. Det betyder for det første en accept af, at de neoklassiske metodiske antagelser - nemlig metodologisk individualisme og rationel nyttemaksimering – også gør sig gældende i analyser af det politiske system. For det andet betyder det, at de politiske transaktioner i det politiske system ikke ansues som værende fundamentalt anderledes end de økonomiske transaktioner på markedet. Begge steder udbydes og efterspørges der goder af værdi for den enkelte, uanset om det drejer sig om vaskepulver, huse, landbrugsstøtte eller pensioner.

Der er imidlertid én grundlæggende forskel mellem det økonomiske system og det politiske system, idet goderne i det økonomiske system (dvs. vaskepulver eller huse) udbydes og efterspørges af personer, som hver især selv finansierer køb og salg af goderne. Markedssystemet er med andre ord symmetrisk.

I det politiske system udbydes og efterspørges goderne (dvs. landbrugsstøtte eller pensioner) imidlertid af personer, som ikke selv finansierer dem. Det politiske system er følgelig en åben kampplads for velorganiserede interesser, som her kan opnå fordele, som klart overstiger omkostningerne ved organiseringen. Taberne er derimod de dårligt organiserede interesser, der som oftest er skatteyderne og forbrugerne. Dermed er det politiske system også asymmetrisk. I rational choice-teorien er den uafhængige variabel ofte netop denne politiske asymmetri, som anvendes til at forklare, hvorfor det politiske resultat bliver, som det gør.

Inden for EU-forskningen er der bl.a. blevet gjort en del ud af at forklare EU's landbrugspolitik både teoretisk og med hensyn til konkrete reforminitiativer på baggrund af rational choice-teorien. Også EU's handelspolitik og EU's indre marked-politik er søgt at forklare ved hjælp af rational choice-teorien (Nedergaard, 1990; Nedergaard, 2006a). Analyserne har imidlertid også vist rational choice-teoriens begrænsninger eller såkaldte "scope conditions".

Rational choice-teorien viser sig velegnet til at forklare momenter i den politiske proces i nogle få år, men har det straks sværere med de politiske processer, som strækker sig over en længere årrække. På den korte bane er rational choice-teorien således en ofte både enkel og klar teori. Samtidig tilbyder den en teori, som er konsistent med den dominerende økonomiske teori, hvad der gør den velegnet ved økonomisk-politiske analyser. Rational choice-teorien er også velegnet til institutionelle analyser i EU-regi, når det er muligt at designe de EU-politiske institutioner ud fra spilteorien, hvor aktørerne jo formodes at være individuelt og rationelt nyttemaksimerende.

Et af de store og åbne spørgsmål i EU-forskningen vedrørende institutionerne er som tidligere nævnt, hvorfor medlemsstaterne i det hele taget etablerer EU-institutioner, der senere gang på gang korrekser og endda i nogle tilfælde underminerer de selv samme medlemsstater. Vi ser nu for en stund bort fra den forklaring på fænomenet, som hedder, at medlemsstaterne overhovedet ikke ved, hvad de selv gør. Det vil sige, at vi forudsætter et mindstemål af rationalitet, for så vidt angår medlemsstaterne (Nedergaard, 1995).

Med udgangspunkt i et eksempel udarbejdet af EU-forskeren Simon Hix (2005: 112) kan man på den baggrund udforme et spil à la fangernes dilemma, som forklarer EF-domstolens og Kommissionens uafhængige og selvstændige mulighed for at sætte den politiske dagsorden og presse medlemsstaterne mod deres umiddelbare vilje.

**Tabel 1. En selvstændig Kommission og en uafhængig EF-domstol: Forklaring ved hjælp af fangernes dilemma-spillet.**

	Medlemsstat B		
Medlemsstat A		Gennemfører ikke indre markeds-reglerne (snyder)	Gennemfører indre markeds-reglerne (samarbejder)
	Gennemfører ikke indre markeds-regler (snyder)	A: 0 B: 0	A: + 7 B: - 3
	Gennemfører indre markeds-reglerne (samarbejder)	A: - 3 B: + 7	A: + 4 B: + 4  Kun en uafhængig EF-domstol og en selvstændig initiativtagende Kommission kan sikre denne løsning!

Kilde: Simon Hix (2005, 112) og egne tilføjelser.

Tabellen med fangernes dilemma-spillet giver en forklaring på, hvorfor medlemsstaternes har en rationel fordel ved at etablere en uafhængig EF-domstol eller en selvstændig Kommission, som kan presse medlemsstaterne til at gennemføre EU's indre markedsregler.

Tabellen viser nemlig, at situationen den uafhængige EF-domstol og den selvstændigt initiativtagende Kommission indebærer den mest optimale og samtidig mest stabile situation for medlemsstaterne. Har EF-

domstolen og Kommissionen ikke tilstrækkelig uafhængighed og selvstændighed, risikerer EU let at ende med, at ingen medlemsstater gennemfører den vedtagne indre marked-lovgivning. Samme spil kunne gennemføres i forhold til andre økonomiske politik-områder i EU, hvor medlemsstaterne har brug for en tredje instans til at sikre samarbejdet, som er til fordel for medlemsstaterne i fællesskab, men som de ikke kan gennemføre selv.

### **Rammebetingelserne for 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. "Fastfrossenheden" 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 super-eksperiment, 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 forbruget. Resultatet var smørbjerg 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, prisme mekanismen eller en kvoteordning (Nedergaard, 1985).

Problemet med prisme mekanismen set fra beslutningstagernes side var, at der skulle en forholdsvis stor prissænkning 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 prissænkning 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 prissænkningen 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 forbrugerne, 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 landbrugsvarehandelen 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 fødevarerikkerhed. 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 prissænkninger 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 2. Tre reformer af EU's landbrugspolitik: Ændringer af præferencer og institutioner.**

Reform	Præferencer	Institutioner
Mælkekvotereformen i 1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hensyn til mindre producenter.</li> <li>* Hensyn til disfavoriserede områder.</li> <li>* Ønske om at bevare højprissystemet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Meget velorganiserede landbrugsinteresser.</li> <li>* Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser.</li> <li>* Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.</li> </ul>
MacSharry-reformen i 1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hensyn til mindre producenter.</li> <li>* Hensyn til miljøet.</li> <li>* Ønske om en begyndende bevægelse mod et lavprissystem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Velorganiserede landbrugsinteresser.</li> <li>* Vis organisering af miljøinteresserne.</li> <li>* Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser.</li> <li>* Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.</li> </ul>
Fischler-reformen i 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hensyn til mindre, ikke-industrialiserede producenter.</li> <li>* Hensyn til miljøet.</li> <li>* Hensyn til fødevarekvaliteten.</li> <li>* Ønske om en betydelig bevægelse mod et lavprissystem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Velorganiserede landbrugsinteresser.</li> <li>* Vis organisering af miljøinteresser.</li> <li>* Stærk uafhængig Kommission, som fremmer langsigtede interesser.</li> <li>* Ministerrådet, som lægger op til, at medlemsstaterne fremmer egne kortsigtede interesser.</li> </ul>

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. Præferencekomponenten forstået som de hensyn, som samfundsgrupper mener, at politiske institutioner grundlæggende skal tilgodese, er imidlertid blevet aktiveret i forskningen via fremkomsten af den åbne koordinationsmetode, hvis vigtigste formål er gensidig læring mellem landene, dvs. et bevidst forsøg på en ændring af præferencerne hos medlemslandenes beslutningstagere.



Samtidig er forskningen i EU-institutionerne stadig yderst relevant ifølge den klassiske politologiske ligning. Traditionelt er det sket med udgangspunkt i de klassiske integrationsteorier, neofunktionalismen, intergovernmentalismen og den liberale intergovernmentalisme, som imidlertid alle lider af at være teorier fra international politik, der forudsætter at EU er et internationalt politik-fænomen og netop ikke et politisk system, som lægger op til, at der anvendes teorier fra komparativ politik.

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 præferencestrukturer 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 stadig mere fremtrædende i reformernes politiske resultater. Derimod er de institutionelle rammer i form af de organiserede interesser på området og EU-institutionernes 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." In: 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.

---

<sup>i</sup> Artiklen er baseret på forfatterens tiltrædelsesforelæsning som professor med særlige opgaver i europæisk regulering og politik på Copenhagen Business School den 11. maj 2007.

<sup>ii</sup> Se Timothy Garton Ash: "Keep the UFO flying" i *The Guardian* den 8. juni 2004.