

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Maja Derčar

**VPLIV ODNOSA MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO NA
DINAMIKO EVROPSKEGA INTEGRACIJSKEGA PROCESA**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Maja Derčar

**Mentor: red. prof. dr. Marjan Svetličič
Somentor: asist. dr. Milan Brglez**

**VPLIV ODNOSA MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO NA
DINAMIKO EVROPSKEGA INTEGRACIJSKEGA PROCESA**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

VPLIV ODNOSA MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO NA DINAMIKO EVROPSKEGA INTEGRACIJSKEGA PROCESA

Diplomsko delo obravnava odnos med Francijo in Veliko Britanijo kot tistima velikima državama, ki s svojimi pogosto nasprotujočimi si interesi in politikami najbolj oblikujeta Evropsko unijo oziroma vplivata na hitrost sprememb v njej. Analiza preferenc, predvsem gospodarskih interesov obeh držav, kaže na vzrok dolgotrajnega zavračanja britanskega članstva v EU s strani Francije. Analiza skupne kmetijske politike pokaže, da je ta bolj v korist Franciji kot Veliki Britaniji in da Francija svojih gospodarskih preferenc v 50-ih letih obstoja EU ni spremenila. Tudi Velika Britanija je članica EU predvsem iz ekonomskih razlogov, toda konfiguracija njenih preferenc se razlikuje od francoskih. Dolgotrajna nesoglasja med državama znotraj EU obstajajo zaradi kmetijstva in, posledično, zaradi razdelitve sredstev v evropskem proračunu. Britanci od leta 1984 zahtevajo rabat, ki po mnenju Francozov ni upravičen. Namen naloge je pokazati predvsem, kako gospodarske preference obeh držav že 50 let odločilno vplivajo na možnost sprememb v EU.

Ključne besede: Francija, Velika Britanija, preference, skupna kmetijska politika, finančna perspektiva

INFLUENCE OF RELATIONS BETWEEN FRANCE AND GREAT BRITAIN OVER DYNAMICS OF THE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS

The purpose of the following dissertation is to analyse the relations between France and Great Britain as those major countries which, through their often contrary interests and policies, build an EU-framework and influence the speed of change in the European Union. The analysis of preferences, especially economic interests, leads to the cause of long-continued refusal of British entry into the EU by France. The analysis of the Common agricultural policy shows that CAP serves French interests more than the British and that France has not altered its economic preferences in 50 years. Great Britain is also a member of the EU on the economic ground, although the configuration of its preferences differs from that of France. Longlasting discords between these two countries in the EU exist in the field of agriculture and, consecutively, in the field of distribution of means in the European budget. Since 1984, the British have demanded a rebate which, in the French opinion, is not legitimate. The purpose of this work is to show how the economic preferences of both countries have made change in Europe (im)possible for the past 50 years.

Key words: France, Great Britain, preferences, the Common agricultural policy, Financial perspective

KAZALO

SEZNAM KRATIC	6
1. UVOD	7
1.1 Hipoteze	8
2. METODOLOGIJA IN TEORETIČNI OKVIR	9
3. ZAČETKI EVROPSKE UNIJE.....	16
4. FRANCIJA IN VELIKA BRITANIJA PRED NASTANKOM EVROPSKE GOSPODARSKE SKUPNOSTI IN V PRVIH LETIH PO NJEM	17
4.1 Primerjava (bolj pomembnih) ekonomskih in (manj pomembnih) geopolitičnih interesov obeh držav v povezavi z oblikovanjem ali vstopom v Evropske skupnosti	18
4.2 Ključne značilnosti v odnosu Velike Britanije do Evropskih skupnosti	22
4.2.1 Commonwealth	23
4.2.2 Združene države Amerike.....	23
4.2.3 Evropske skupnosti	24
4.3 Primerjava gospodarske uspešnosti med Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS) in Evropskim združenjem za prosto trgovino (EFTA)	26
4.4 Odnos med Francijo in Veliko Britanijo pri geopolitičnih vprašanjih ustanovitve Evropske obrambene skupnosti in Euratoma	28
5. KLJUČNE ZNAČILNOSTI OBDOBJA MED 1959 IN 1968	31
5.1 Ekonomski uspeh.....	31
5.2 Politična unija.....	33
5.3 Velika Britanija zaprosi za članstvo v Evropskih skupnostih.....	35
5.4 Pregled 60-ih let 20. stoletja	38
6. VPLIV FRANCOSESKIH GOSPODARSKIH (KMETIJSKIH) INTERESOV NA ODNOS MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO	39
6.1 Francoski gospodarski interesi.....	42
6.2 Vzrok francoskih zavrnitev britanskih prošenj za članstvo v Evropskih skupnostih.....	45
7. EVROPSKA KMETIJSKA POLITIKA OD BLIZU – PREDMET SPORA MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO	48
7.1 Skupna kmetijska politika	48

7.2 Problemi skupne kmetijske politike.....	52
7.2.1 Konfliktnost ciljev skupne kmetijske politike, francoski vpliv na njeno oblikovanje in upiranje reformam.....	52
7.2.2 Francoski nacionalizem v oblikovanju evropskih kmetijskih politik	57
7.2.2.1 Hrana - francoski nacionalni ponos	58
7.2.3 Veliko število francoskih akterjev in interesov v oblikovanju skupne kmetijske politike	60
7.2.4 Ocenjevanje učinkov skupne kmetijske politike	62
8. BRITANSKA OPOZORILA NA RELATIVNI NEUSPEH REFORM SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE.....	64
8.1 Vzroki in posledice plačevanja britanskega rabata	67
9. POGAJANJA O FINANČNI PERSPEKTIVI 2007-2013.....	72
9.1 Analiza govorov francoskega predsednika in britanskega premierja	78
9.1.1 Komentarja po neuspehu luksemburškega kompromisa junija 2005.....	78
9.1.2 Pred srečanjem voditeljev vlad in držav v Hampton Courtu.....	80
9.2 Sprejetje proračuna	82
10. ZAKLJUČEK.....	87
10.1 IZTOČNICE ZA NADALJNJE PROUČEVANJE.....	92
11. SEZNAM VIROV	94
PRILOGA 1: SEZNAM DRŽAVNIKOV NA OBLASTI V FRANCJI IN ZDRUŽENEM KRALJESTVU.....	100
PRILOGA 2: REFORME SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE	101
PRILOGA 3: PRIMERJAVA KLJUČNIH PODATKOV O KMETIJSTVU V FRANCJI IN ZDRUŽENEM KRALJESTVU.....	106
PRILOGA 4: NEPOSREDNA PLAČILA PROIZVAJALCEM, PODATKI ZA 2003	107

Seznam kratic

BDP – bruto domači proizvod

EAGGF – Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)

EFTA – Evropsko združenje za prosto trgovino (European Free Trade Association)

EGS – Evropska gospodarska skupnost

ES – Evropske skupnosti¹

ESPJ – Evropska skupnost za premog in jeklo

EU – Evropska unija

Euratom – Evropska skupnost za jedrsko energijo

FNSEA – francosko nacionalno združenje kmetijskih sindikatov (Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles)

GATT – Splošni sporazum o carinah in trgovini (General Agreement on Tariffs and Trade)

NATO – Organizacija Severnoatlantskega sporazuma (North Atlantic Treaty Organisation)

OEEC – Organizacija za evropsko gospodarsko sodelovanje (Organisation for European Economic Co-operation)

OECD - Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)

OZN – Organizacija združenih narodov

SKP – skupna kmetijska politika Evropske unije

STO – Svetovna trgovinska organizacija

ZDA – Združene države Amerike

¹ Evropske skupnosti so nastale s Pogodbo o združitvi 1967 – t. j. pogodbo o ustanovitvi enotnega sveta in enotne komisije Evropskih skupnosti. S to pogodbo sta svet in komisija postala enotna organa vseh treh skupnosti: ESPJ; EGS in Euratom. Pogosto zasledimo tudi edninsko obliko: Evropska skupnost

1. UVOD

Multidimenzionalne narave evropskega integracijskega procesa, organiziranosti, splošnih značilnosti in posameznih vidikov delovanja Evropske unije ne more pojasniti zgolj ena teorija ali konceptualizacija. O tem, kaj Evropska unija je in kaj bi lahko bila s sprejetjem Pogodbe o ustavi za Evropo, obstajajo številne teorije in razlage. Unija je tako razvejana in zapletena entiteta, da predstavlja neizčrpen vir za raziskave – njenih akterjev, institucij, odločevalskih procesov, *policy* omrežij ipd. Iz medvladnega zornega kota Evropsko unijo tvorijo suverene države, ki, kljub obstoju evropskih institucij, še vedno same določajo njeno smer razvoja. Toda sodeč po vsebini, ki prevladuje v strokovni literaturi o Evropski uniji, je EU niz kompleksnih politik, ki jih v soglasju z ostalimi akterji razvijajo, regulirajo, implementirajo in nadzirajo številne institucije z nekakšno federalno vertikalno in horizontalno porazdelitvijo moči.

Namen naloge ni raziskati, kateri pogled na EU je bolj ustrezen, ampak na osnovi izbrane teorije in metodologije iz kompleksne sestave in delovanja EU izluščiti dva med najpomembnejšimi in največjimi akterji, torej dve vplivni državi, in analizirati njun medsebojni odnos ter vpliv tega odnosa na razvoj Evropske unije. Pri tem se postavljajo vprašanja o smiselnosti takšne analize, izbrani metodi, teoretičnemu okviru in zožitvi proučevanega področja.

Proučevanje odnosa med dvema državama, ki sta del širše skupnosti, je smiselno, če želimo preveriti (potrditi ali ovreči) opažanje, da se njun odnos do določene mere zrcali v organiziranosti in delovanju te skupnosti. Če torej želimo razumeti unijo; ideje, ki se stekajo vanjo; politike, ki se v njenem okviru oblikujejo; če želimo, na primer, natančneje razumeti vzroke in posledice nesprejetja Pogodbe o ustavi za Evropo, težave ob pogajanjih o finančni perspektivi 2007-2013, prošnje po zamrznitvi skupne kmetijske politike na eni in zahteve po radikalni reformi kmetijstva na drugi strani; če želimo razumeti ozadje vsakodnevnega političnega diskurza državnikov in evropskih funkcionarjev, ne moremo mimo dinamičnega odnosa med Francijo in Združenim kraljestvom.

Obe državi zavzemata vsaka posebej in skupaj kot t.i. 'stari članici' poseben položaj znotraj Evropske unije. Obe imata dolgo tradicijo demokracije, človekovih pravic in svoboščin ter vladavine prava. V zgodovini, predvsem v obdobju imperializma, sta bili tekmici in obe tako rekoč navajeni postavljati namesto sprejemati pravila. Ne moremo spregledati političnih misli, ki so izšle iz obeh držav, francoski filozofi so zaslužni predvsem za razvoj ideje o osebni

svobodi, britanski misleci pa za koncept parlamentarne demokracije. Zgodovinskih vzporednic in razlik med državama je torej veliko, zato ni čudno, da so prisotne tudi v Evropski uniji oziroma izstopajo v integracijskem procesu. Nekaj vprašanj se glasi, na katerih področjih in zakaj imata podobne oziroma različne poglede, zakaj ima Velika Britanija odklonilen odnos do skupne valute, zakaj ne odstopi od zahteve po rabatu – t.j. vračilu sredstev, ki jih vplača v evropski proračun, zakaj Francija brani skupno kmetijsko politiko, zakaj daje Velika Britanija večji poudarek transatlantskim odnosom ter kako obe državi vidita ekonomsko in še posebej politično integracijo.

Namen diplomske naloge je analizirati preference obeh držav in vpliv odnosa med Francijo in Veliko Britanijo na razvoj ter dinamiko evropskega integracijskega procesa. Ne bomo se mogli osredotočiti na vse vidike njunega odnosa, zato bomo pozornost posvetili le nekaj izbranim poglavjem in sicer odnosu na začetku delovanja Evropskih skupnosti ter skupni kmetijski politiki in vplivu odnosa obeh držav v pogajanjih o finančni perspektivi 2007-2013 na integracijski proces. Pri tem je uporabljena teorija liberalnega medvladnega pristopa in multikavzalnega modela vedenja države, kot ga definira Andrew Moravcsik (več v poglavju *Metodologija in teoretični okvir*). Na tem mestu, preden v naslednjem poglavju predstavimo hipoteze, opozarjamo (zaradi jasnosti) še na pozitivistično pot proučevanja, ki jo ubiramo v tej nalogi. Gre namreč za proučevanje, ki izhaja iz racionalizma, zato bo njegova logika deduktivna. To pomeni, da teorijo (v našem primeru Moravcsikov liberalni medvladni pristop) postavljamo pred empirijo (pred analizo virov). Ponavadi po zaključku proučevanja začetno postavljeno teorijo bodisi potrdimo ali zavrnemo. Ker pa se bomo po razlago nekaterih empiričnih dejstev (predvsem poglavja o francoskih interesih) zatekli k samemu Moravcsiku, njegove teorije ne bomo mogli enostavno preveriti (saj isti avtor prispeva tako teorijo kot empirična dejstva), temveč jo bomo kvečjemu okrepili ali pa pokazali na njeno šibkost.

1.1 Hipoteze

1. Odnos med Francijo in Veliko Britanijo (je) odločilno vpliva(l) na oblikovanje politik v Evropskih skupnostih oziroma Evropski uniji in na dinamiko evropskega integracijskega procesa, saj se ti dve državi že na podlagi svoje zgodovinske tradicije, preteklih medsebojnih odnosov ter gospodarskih in političnih kazalcev uvrščata med tiste svetovne in evropske sile, ki določajo sistem, torej tudi okvir Evropske unije.

2. O Evropski uniji kot političnem in ekonomskem akterju imata državi različne poglede in ideje, do EU imata različen odnos. Njun odnos je posledica konfiguracije državnih preferenc, te pa so predvsem gospodarskega značaja. Na podlagi že obstoječih preferenc, ki se oblikujejo v interakciji znotrajdržavne z mednarodno ravni, se državi, ki ju zastopajo njuni voditelji, pogajata v Evropski uniji.
3. Obstoječa gospodarska ureditev oziroma obstoj gospodarskih politik v EU je bolj v korist Franciji kot Veliki Britaniji, saj je Francija prej vstopila v Evropske skupnosti in na podlagi svojih preferenc v pogajanjih z ostalimi članicami ES odločilno vplivala na oblikovanje ekonomskih politik, ki jih je morala Velika Britanija sprejeti. Vsaka sprememba ekonomskih ali neekonomskih politik v EU je še danes težko dosegljiva, ker se francoske preference v skoraj 50 letih od ustanovitve EGS niso bistveno spremenile.
4. Divergence v odnosu med Francijo in Veliko Britanijo se najbolj kažejo na področju skupne kmetijske politike.

2. METODOLOGIJA IN TEORETIČNI OKVIR

Pričujoče diplomsko delo želimo vpeti v (preostalo, obsežno) znanost o mednarodnih odnosih. Pri tem izhajamo iz predmeta proučevanja in njegovih ontoloških predpostavk ter želje po ontološki realističnosti proučevanja. Glede na pridobljeno znanje in razmislek o raziskovanem področju bomo določili 'očala', skozi katera bomo 'pogledali' na predmet proučevanja, torej teorijo. V začetku pojasnimo, zakaj je teorija pravzaprav potrebna.

Smith in Baylis (2001: 2) definirata teorijo kot "poenostavitveni pripomoček, ki nam omogoča razlikovati pomembna od nepomembnih dejstev." Guzzini Stefano (2001) se vprašuje o smislu teorije, pri čemer izpostavi kar nekaj vidikov, ki po njegovem mnenju potrjujejo, da je teorija v mednarodnih odnosih zelo pomembna. Njegov prvi argument (2001: 99) se glasi, da nobena empirična raziskava ne more podati povezav med pojavi brez teoretične razlage, torej brez analitičnega okvira. Teoretično znanje ima dvojni karakter: po eni strani pojasnjuje, po drugi pa je konstitutivne narave, kar pomeni, da je teorija pogoj za znanje, saj podaja koncepte. Teorije tako niso le rezultat empirije, temveč tudi predpogoj za samo možnost empiričnega znanja. Guzzinijev drugi argument (2001: 103) je izobraževalne

narave. Tu izpostavi predvsem pomembnost časovno neodvisne intelektualne distance od problema in pomembnost refleksije, ne pa zgolj učenja podatkov z različnih področij mednarodnih odnosov. Teorija naj bi torej služila premisleku o določenih predpostavkah, ki se v znanosti in v vsakdanji praksi pojavljajo.

Teorija je v najtesnejši povezavi z metodo, od slednje pa pričakujemo, da bo kar najbolje zajela realnost. »Zveza med metodami in (empirično in neempirično) realnostjo se kaže v tem, da slednja oz. značilnosti njenega relevantnega dela določajo, katere metode je za njeno/njihovo proučevanje sploh mogoče uporabiti, obenem pa naše metode določajo, kaj bomo v tej realnosti sploh opazili« (Brglez 2006: 46).

Preden se posvetimo razlagi teorije oziroma metode, ki bo uporabljena v analizi odnosa med Francijo in Veliko Britanijo, se ustavimo še pri enem dejstvu oziroma spoznanju, ki se pojavlja ob proučevanju nekega družbenega problema, to je razmerju med subjektom in objektom proučevanja. Subjekt proučevanja ne more povsem zajeti objekta. Koncepti, ki jih oblikuje subjekt o objektu proučevanja, niso povsem identični s samim objektom proučevanja. »Prav tako odnosa subjekta in objekta proučevanja ni mogoče doumeti brez upoštevanja relevantnih kontekstov proučevanja in njihove odprtosti do drugih družbenih, kulturnih in zgodovinskih kontekstov ter prepletanja z njimi« (Brglez 2006: 41). Torej je potek analize in njen rezultat odvisen od vsakokratne časovne in prostorske konkretizacije, položaja tistega, ki proučuje, njegovega predznanja ipd. Zavedajoč se raznih omejitev, na katere naletimo v teku proučevanju mednarodnih odnosov, pa si naposled le 'nadenemo (najprimernejša) očala'. V tej diplomski nalogi se imenujejo liberalni medvladni pristop. Z njim želimo priti do veljavnega znanja, torej takšnega, ki bo ontološko realističen.

Liberalizem se v svojih osnovnih premisah, razlagalni moči in empirični točnosti postavlja nasproti drugim prevladujočim teorijam mednarodnih odnosov. Liberalisti trdijo, da je v svetovni politiki najpomembnejša konfiguracija državnih preferenc, ne razporeditev moči, kot pravijo realisti, in tudi ne informacij ali institucij, kot to trdijo institucionalisti. Liberalne hipoteze o spremembah državnih preferenc vključujejo kavzalne zveze med državo in družbo, naj gre za obravnavo liberalnih ali neliberalnih držav, ekonomskih ali nacionalnih varnostnih zadev, konfliktnih ali nekonfliktnih situacij, obnašanja posameznih držav s svojo zunanjo politiko ali skupka držav. Liberalna teorija obravnava fenomene, ki so jih druge teorije spregledale, vključno z:

- zunanjo politiko,
- zgodovinskim razvojem in spremembami

- ter distinktivnostjo odnosov med modernimi zahodnimi državami (Moravcsik 1997: 515), ki tvorijo vse bolj stabilen demokratični sistem, temeljijo na vladavini prava, vzdržujejo intenzivne stike, se zavzemajo za mirne spremembe in ustanavljajo stabilne mednarodne institucije.²

Liberalna teorija, tako Moravcsik (1997: 516), razkriva precejšnje metodološke pristranosti realističnih teorij, ki poudarjajo le iskanje relativnih koristi, in konstruktivizma, ki analizira ideje. Liberalizem naj bi popravil oziroma dopolnil slabosti ostalih teorij.

Osnovna liberalistična premisa se glasi, da odnos med državami, njihovim notranjim in zunanjim okoljem, oblikuje vedênje držav s tem, ko vpliva na državne preference. To premiso je Moravcsik razširil v tri predpostavke, ki specificirajo naravo družbenih akterjev, države in mednarodnega sistema:

1. Osnovni akterji v mednarodni politiki so v povprečju racionalni posamezniki in zasebne skupine, ki organizirajo menjavo in kolektivno akcijo za spodbujanje različnih interesov, pri čemer so omejeni z redkostjo materialnih dobrin, s konfliktnostjo vrednot in različnimi družbenimi vplivi.³

2. Države (ali druge politične institucije) reprezentirajo le del družbe v državi. Na podlagi tega dela državniki definirajo državne preference, v skladu s katerimi delujejo na ravni svetovne politike.⁴

Prva in druga predpostavka skupaj pomenita, da države ne maksimirajo avtomatično varnosti, suverenosti ali bogastva *per se*, kot to prikazujejo realisti ali institucionalisti, temveč sledijo določenim interpretacijam in kombinacijam maksimiranja varnosti, blaginje in suverenosti, kot jih preferirajo domače skupine (Moravcsik 1997: 519).

3. Konfiguracija med seboj odvisnih državnih preferenc določa vedênje držav.

Teoretični del, ki povezuje na eni strani državne preference, na drugi pa vedenje ene ali več držav, je koncept medsebojne odvisnosti politik. Ta je definirana kot serija stroškov in koristi, ki jih imajo tuje družbe kot posledico uresničevanja preferenc neke dominantne družbene skupine. Pri zasledovanju nacionalnih preferenc govorimo torej o transnacionalnih eksternalijah (Moravcsik 1997: 520). V tem oziru liberalni pristop ne potegne ostre meje med notranjo in transnacionalno ravnijo analize.

² Keohane in Nye (1989) takšen sistem in odnose pojmujeata z izrazom »kompleksna medsebojna odvisnost«.

³ Liberalna teorija temelji na pristopu »od spodaj navzgor«, kar pomeni, da pred oblikovanjem politike nastopajo zahteve posameznikov in družbenih skupin.

⁴ Država torej ni akter *par excellence*, temveč reprezentativna institucija, ki se ves čas spreminja, kot se oblikujejo in razpadajo koalicije družbenih akterjev. Pri tem pa država nikoli ne predstavlja vseh svojih prebivalcev, temveč le določene skupine.

Prednost liberalne teorije je v njeni razlagi, da pričakovano obnašanje posameznih držav odseva ne samo preferenc teh držav, temveč tudi razporeditev preferenc vseh med seboj povezanih držav. Nacionalni voditelji morajo svojo pozicijo v strukturi premisliti tudi v luči preferenc ostalih držav. Prednost teorije je tudi v tem, da poleg zunanjepolitičnih ciljev posameznih držav razloži sistemske izide meddržavnih odnosov. Takšne sistemske napovedi lahko izhajajo iz preferenc, ki se oblikujejo znotraj držav. Poleg tega liberalna teorija ponuja distinktivno pojmovanje politične moči – ta je primarno funkcija preferenc, ne več zmožnosti kot v realizmu.

V diplomski nalogi izhajamo iz predpostavke, da pogajalski izidi držav odsevajo naravo in relativno intenzivnost državnih preferenc. Pri tem se osrednji termini, kot so »win-set«, BATNA (*the 'best alternative to negotiated agreement'*) in »relativni oportunitetni stroški neskljenega sporazuma«, nanašajo na preference akterjev in pogajalske izide.

Moravcsik identificira tri različice liberalne teorije: idejni, trgovinski (ekonomski) in republikanski.⁵

Pri analiziranju francoskega in britanskega odnosa upoštevamo dvostopenjski proces družbenega odločanja (Moravcsik 1997: 545), kot ga prikazuje skica na naslednji strani.

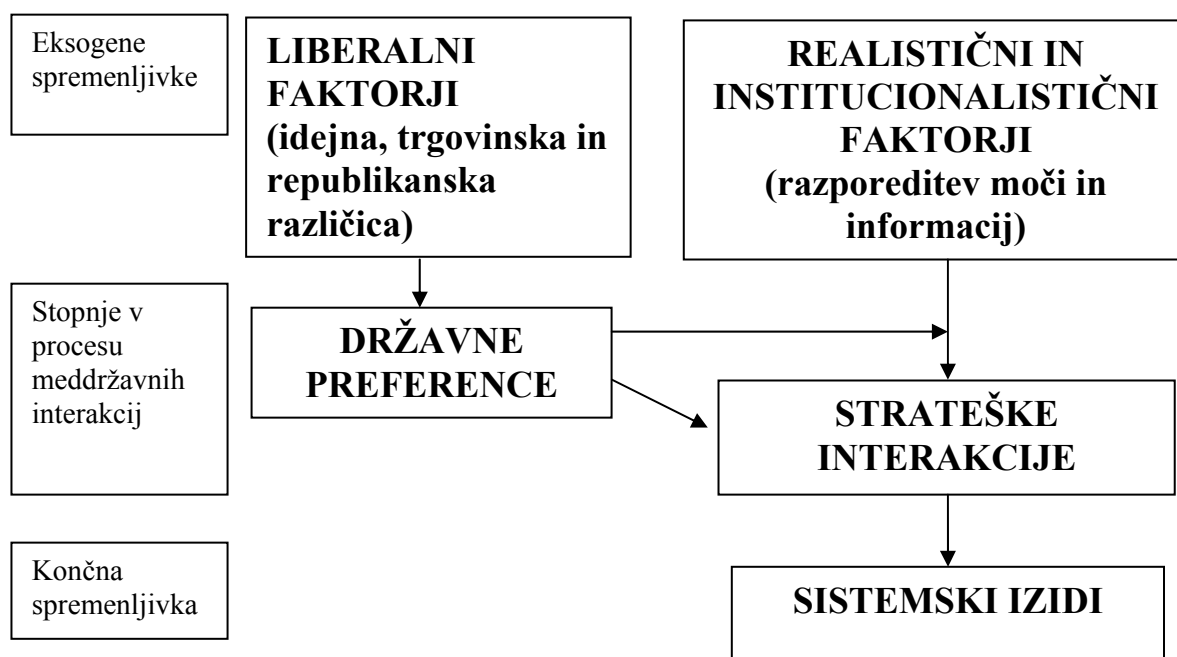
⁵ Idejni liberalizem poudarja vpliv kompatibilnosti ali konflikta med različnimi družbenimi vrednotami ali identitetami na vedenje države. V nalogi bodo večkrat omenjene komponente idejnega liberalizma, to so (Moravcsik 1997: 526-530):

- osnovne preference, ki se tičejo obsega »nacionalnega«, predvsem postavitve državnih meja in alokacije državljanjskih pravic,
- pristajanje posameznikov in skupin na obstoječe institucije in
- narava legitimne socioekonomske regulacije in redistribucije.

Druga različica liberalne teorije je trgovinski liberalizem. Ta razlaga individualno (vedno dobrodošlo v luči svetovnih voditeljev) in kolektivno vedenje držav, ki nastane na podlagi pridobitev in izgub v transnacionalni ekonomski menjavi. Tretja različica, republikanski liberalizem, pa poudarja načine, kako domače institucije in prakse združijo razne zahteve, ki se transformirajo v državne politike.

Vse tri različice skupaj imajo večjo pojasnjevalno moč kot vsaka posebej, navsezadnje se notranja politika povezuje z ekonomskimi odnosi itd.

Shema 1: Dvostopenjski proces družbenega odločanja



Gre za multikavzalni model obnašanja države, ki predpostavlja, da države najprej prepoznajo svoje preference.⁶ To prikazuje pravokotnik z liberalnimi faktorji. Nato se države pogajajo z namenom sklenitve nekega sporazuma. To prikazuje pravokotnik z realističnimi in institucionalističnimi faktorji. Dvostopenjski model nudi splošno strukturo za načrtovanje raziskave in teoretično pojasnjevanje. Liberalni faktorji lahko prek preferenc vplivajo neposredno na strateške interakcije. V takšnem primeru preverjamo liberalizem kot monokavzalno hipotezo, ki nastopa brez spremljujočih realističnih ali institucionalističnih faktorjev. Toda liberalni faktorji lahko na izide vplivajo tudi posredno, delovanje sistemskih faktorjev je posredovano skozi distribucijo preferenc držav. Preference namreč ne le oblikujejo izide, temveč nam povejo, kateri realistični in institucionalistični faktorji so pomembni in kako se navezujejo na obnašanje držav. V tem oziru analiza državnih preferenc predhodi identificiranju strateških odločitev in sistemskih izidov. Brez preferenc je namreč možno testirati zgolj monokavzalne formulacije realistične ali institucionalistične teorije. V multikavzalnem modelu Moravcsik združi liberalizem, politični realizem in institucionalizem.

⁶ Bistveno je, da ločimo med državnimi preferencami in nacionalnimi strategijami, taktikami ali politikami, torej med preferencami in samimi pogajalskimi pozicijami, ki so sestavni del vsakodnevne zunanje politike. Preference so namreč set interesov, ti pa se razlikujejo od stališč (Fisher in dr. 1998: 55-72) in jih zato tudi ne moremo enačiti s strategijami. V procesu analiziranja odnosa med Francijo in Veliko Britanijo je torej pomembno najprej ločiti preference od samih državnih strategij in taktik. Preference pa zasledimo z opazovanjem konsistentnih vzorcev obnašanja držav ali s sistematično analizo stabilnih elementov, ki obstajajo v posameznih državah, torej z analizo dokumentov, verodostojnih ustnih pričevanj in memoarov, analizo vzorca koalicijske podpore in strukture domačih institucij.

Njegov glavni doprinos k ontološko realistični teoriji pa je opozoritev na povezavo sistemskih faktorjev z državnimi preferencami (Brglez 2006: 230). Moravcsikova sintetična teorija tudi sistemizira teorijo o 'diplomaciji kot igri' Roberta Putnama (1988). Ta prikazuje neločljivo povezanost in odvisnost domačega ter mednarodnega vpliva pri pogajanjih, z drugimi besedami, igro, ki jo mora državna oblast igrati na meddržavni in znotrajdržavni ravni.

Moravcsik (1998: 18-85) je liberalno teorijo v povezavi z evropskimi integracijami razširil na liberalni medvladni pristop. Ta predstavlja nepogrešljivo osnovno izhodišče za splošno pojasnitev regionalne integracije. Zbir teorij s tega področja namreč kaže, da nobena teorija ali spremenljivka ne pojasni evropske integracije ali mednarodnega sodelovanja v celoti. Seveda pa je neurejenost oziroma nepovezanost variabel nesprejemljiva. Zato je prva naloga integracijske teorije, da oblikuje oziroma vzpostavi odnos med različnimi osnovnimi teorijami. Liberalni medvladni model razdeli proces odločanja v Evropskih skupnostih v tri faze:

- a) oblikovanje preferenc na področju zunanjih ekonomskih odnosov,
- b) meddržavna pogajanja,
- c) prenos pooblastil/pristojnosti na institucije (*delegation*).

Vsako fazo je mogoče pojasniti z različnimi skupinami dejavnikov:

Ad a) Nacionalne preference določajo mikroekonomski interesi, torej interesi trga. Če so ti prešibki, razpršeni ali negotovi, jih dopolnijo geopolitični in ideološki dejavniki.

Ad b) Sestavni del meddržavnih pogajanj so alternative, ki jih države vidijo: bodisi enostranske odločitve ali sklepanje koalicij, pa tudi alternativa izključitve iz nekega kroga držav.

Ad c) Do prenosa suverenosti pride ponavadi takrat, ko države želijo uresničiti obveze v pogojih negotovosti, še posebej, ko želijo vzpostaviti povezave in sklepati kompromise v zadevah, ki se jim države ponavadi izmikajo.

Liberalni medvladni pristop torej temelji na predpostavkah, ki tvorijo strukturirano, teoretično sintezo modernih teorij politične ekonomije, pogajanj in režimov. Dve osnovni predpostavki se glasita:

- vlade so osnovni akterji,
- vlade delujejo instrumentalno, kar pomeni, da najprej oblikujejo preference, na osnovi katerih se pogajajo, šele nato prenesejo pristojnosti oziroma del suverenosti.⁷

⁷ V diplomski nalogi bodo ves čas omenjena imena držav v povezavi s stališči in sprejetimi odločitvami. Pri tem državo kot subjekt zamenjujemo za njene (vladne) akterje. Francija tako ne pomeni nujno cele države (z vsemi konstitutivnimi elementi), temveč le njen vladni del (pogosto predsednika države ali vlade).

Liberalni medvladni pristop predpostavlja, da velike odločitve v ES niso sprejete v anarhiji, temveč v sistemu predhodno sklenjenih dogovorov, predstavljajo pa tudi osnovo za poznejše sporazume. Nič v predpostavkah liberalnega medvladnega pristopa ne zanika zgodovinskega razvoja integracijskega procesa.

Brglez (2006: 161-162) opozarja, da je Moravcsikov racionalizem metodološko individualističen in s tem enostranski, saj »ne upošteva možnega vpliva, ki bi jih lahko imele mednarodne materialne in idejne strukture na določanje lastnih interesov znotrajdržavnih individualnih in kolektivnih akterjev.« Pri Moravcsiku so preference držav tiste, ki reproducirajo strukturo mednarodnega sistema in odločilno vplivajo na institucionalizacijo v mednarodnih odnosih. Njegov pogled pristaja na politično neorealistično ontologijo mednarodne strukture, kjer mednarodne institucije zgolj odsevajo obstoječe državne interese, podprte z viri moči. Da bi bila metodologija in teorija ontološko realistična, bo v nalogi na določenih mestih potreben odmik od Moravcsikovega liberalizma in nepozitivistična osvetlitev pojma identitete države.

V nalogi se z analizo primarnih (z zgodovinsko, funkcionalno in primerjalno metodo) in interpretacijo sekundarnih virov ter zgodovinsko analizo najprej osredotočamo na preference (in dejavnike, ki vplivajo na njihovo izoblikovanje) Francije in Velike Britanije pred nastankom oziroma vstopom v ES/EGS. Sledi poglavje o obdobju, ko je bila Francija že članica ES, Velika Britanija pa je še (neuspešno) vlagala prošnje za članstvo. Podrobna identifikacija francoskih gospodarskih (in še posebej kmetijskih) interesov do začetka 70-ih let prejšnjega stoletja bo pokazala, zakaj so Francozi zavračali britanske prošnje za članstvo v ES. Težišče naloge je na skupni kmetijski politiki v ES/EU; ravno na primeru SKP bo pokazano, zakaj in kako se izoblikujejo preference držav ter kako te vplivajo na znotraj – in zunajdržavne akterje. V nalogi je zajeto obdobje od začetka oblikovanja ES do današnjih dni, pri čemer je sprva poudarek na francoskih preferencah, s časovnim približevanjem pa se bolj jasno (še vedno v okviru SKP in pogajanj o finančni perspektivi 2007-2013) izkristalizirajo tudi britanske preference. Sledi zaključek, v katerem bodo hipoteze bodisi sprejete ali ovržene in v katerem se bomo še enkrat ozrli na in ovrednotili Moravcsikovo teorijo.

3. ZAČETKI EVROPSKE UNIJE

Ideje o evropskem združevanju so, čeprav nekoliko različno, razvijali in promovirali tako Britanci kot Francozi.

Že leta 1947 so države Beneluksa – Belgija, Nizozemska in Luksemburg – ustanovile carinsko in nato ekonomsko unijo, leto zatem pa so uvedle še skupno carinsko tarifo. S tem se je počasi začel proces evropske integracije. Leta 1948 so pogodbo o sodelovanju podpisale države Beneluksa, Francija in Velika Britanija,⁸ na haaškem kongresu v podporo integracijskemu procesu pa je bila sprejeta resolucija, ki je Evropo opozarjala na »dolžnost vseh evropskih narodov ustanoviti skupno ekonomsko in politično unijo s ciljem, da bi vsem zagotovili varnost in družbeni razvoj« (Ješovnik 2000: 231).

Winston Churchill je že leta 1946 v Zürichu govoril o bodočih »Združenih državah Evrope« - viziji sprave med Francijo in Nemčijo, ki bi se jima lahko pridružile vse evropske države.⁹ Čeprav je Veliko Britanijo po vojni vodil laburistični nasprotnik evropskih integracij Clement Attlee, je Churchill skupaj z Jeanom Monnetom, tedanjim nemškim kanclerjem in ustanoviteljem nemške krščanske demokracije Konradom Adenauerjem, italijanskim predsednikom vlade in zunanjim ministrom Alcidejem de Gasparijem in drugimi postavil temelje evropski integraciji. Prvi korak na poti k Churchillovim »Združenim državam Evrope« naj bi bila ustanovitev Sveta Evrope 5. maja 1949, za kar se je Churchill zavzemal že med vojno. Francija in Belgija sta želeli, da bi Svet Evrope postal nadnacionalno politično telo, Velika Britanija pa se je zavzemala zgolj za prostotrgovinsko območje. Razlikovanje v vizijah je privedlo do tega, da »Svet Evrope s kompromisno strukturo in omejenimi pristojnostmi ni postal integracijski instrument« (Toplak 2003: 116). Velika Britanija je leta 1949 preprečila, da bi se Svet Evrope imenoval Evropska unija.

⁸ V besedilu je daljši uradni naziv države Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske. Kot sinonima uporabljam krajši različici: enkrat Združeno kraljestvo in drugič Velika Britanija.

⁹ V svojem govoru je Churchill opozoril na vojne grozote in pokazal na možnost, da bi Evropa lahko živela v miru, če bi se povezala in tvorila strukturo, ki bi njenim prebivalcem dajala občutek pripadnosti in skupnega državljanstva. Churchill je govoril o evropski družini, ki bi morala sčasoma pozabiti na preteklo gorje. Da bi se po njegovem mnenju Združeni narodi še utrdili, bi morala Evropa nastopiti enotno kot »Združene države Evrope«, ki bi jih podprli Britanski Commonwealth, ZDA in tedanja Sovjetska zveza. Konec Churchillovega govora lahko razumemo kot odmaknjenost Velike Britanije od evropskega načrta, saj je Združeno kraljestvo omenjeno le kot podpornik evropskega združevanja, pa tudi sicer Churchill kot evropsko os omenja Francijo in Nemčijo (Churchill 1946).

Skozi vsa petdeseta leta se je vleklo nasprotovanje med Veliko Britanijo, ki je s podporo Irske in skandinavskih držav zagovarjala izključno medvladno sodelovanje v Evropi, in večino kontinentalne Evrope, zlasti Francijo (oziroma vizijo francoskih ustanovnih očetov ESPJ), ki bi sčasoma privedla do ustanovitve evropskega parlamenta in federativne ureditve.

4. FRANCIJA IN VELIKA BRITANIJA PRED NASTANKOM EVROPSKE GOSPODARSKE SKUPNOSTI IN V PRVIH LETIH PO NJEM

V poglavju skušamo identificirati in pojasniti različne francoske in britanske interese pred vstopom v Evropske skupnosti ter razvoj ES v začetnih fazah. Pri tem ugotavljamo, da so ključno vlogo v oblikovanju ES in pri angleškem omahovanju glede vstopa v ES (nenazadnje pa tudi pri odločitvi Britancev o dokončnem vstopu) odigrali ekonomski interesi. Zato primerjamo tudi gospodarske rezultate ES in EFTA ter iščemo vzroke za razvoj ES kljub neuspehu ali nezanimanju za poglobljeno sodelovanje na obrambnem, političnem in jedrskem področju.

Ko je šest ustanovnih članic Evropskih skupnosti leta 1957 podpisalo Rimsko pogodbo,¹⁰ s katero so ustanovile Evropsko gospodarsko skupnost, so postavile agendo, ki je pomenila prve korake k ekonomski integraciji. Vključevala je sprostitev trgovanja med članicami in uvedbo enotne trgovinske politike v odnosu do zunanjih držav. Glavna področja trgovanja, ki so jih imele članice v mislih, so bila trgovina z industrijskimi izdelki in kmetijskimi pridelki, načrtovale pa so tudi svobodno gibanje oseb in pretok kapitala ter skupno transportno, socialno in monetarno politiko. Šest držav je poleg ekonomske predvidelo tudi postopen razvoj politične unije, čeprav je ta cilj obstajal zgolj kot omemba v Rimski pogodbi (v njeni preambuli) in ga države niso vključile med tedanje prioritete. Rimski pogodba je Evropsko komisijo postavila v vlogo predlagatelja politik oziroma pripravljalca evropskih zakonov. Tako je Komisija predlagala korake, potrebne za ustanovitev carinske unije in skupne kmetijske politike. Te predloge, ki so spadali med običajne točke dnevnega reda in jih je kot take določala Rimski pogodba, je nato obravnaval Svet ministrov. Obstajali pa so tudi predlogi s področij, ki v pogodbi niso bili omenjeni, pa so jih vlade namesto na državni ravni

¹⁰ Z Rimsko pogodbo mislimo na Pogodbo o ustanovitvi EGS. Če govorimo skupaj o EGS in Euratomu, je bolje uporabiti izraz Rimski pogodbi (1957).

želele obravnavati v okviru Evropskih skupnosti. Potrebno je omeniti, da je bila EGS rezultat pogajanj med političnimi elitami. Dokaz za to predstavlja podatek, da je v tistem času le 49% Francozov vedelo za članstvo Francije v Evropskih skupnostih, pa še med temi je vladala visoka stopnja nezainteresiranosti in nevednosti (Stirk in Weigall 1999: 133).

4.1 Primerjava (bolj pomembnih) ekonomskih in (manj pomembnih) geopolitičnih interesov obeh držav v povezavi z oblikovanjem ali vstopom v Evropske skupnosti

Tabela 1 strnjeno prikazuje francoske in britanske razloge za vključitev v ES (torej poglavitne interese) in pomisleke oziroma slabosti ter možne alternative ne vključitve. Moravcsik (1988: 88-90) pri tem opozarja, da so sklenitvi Rimske pogodbe in kasnejšemu vstopu Velike Britanije v ES primarno botrovali ekonomski interesi, predvsem preference obeh držav po povečanju izvoza. Moravcsik ne zanemari geopolitičnih idej in dilem o varnosti. Pravi pa, da so ekonomski interesi določili pogoje, v katerih so geopolitični interesi šele pridobili na pomenu. Kjer so bili ekonomski interesi negotovi, težko določljivi, v ozadju in razpršeni, so državni voditelji lažje uresničevali geopolitične cilje, in obratno, kjer so bili ekonomski cilji močni, jasni, skoncentrirani in dobro organizirani, državni voditelji niso mogli prevladovati z drugačnimi idejami. Podrobnejši razlagi skice je posvečeno celotno 2. poglavje

Tabela 1: Francoski in britanski argumenti za ali proti vključitvi v ES

		<i>FRANCIJA</i>	<i>VELIKA BRITANIJA</i>
Argumenti ZA vključitev v ES	Geopolitični razlogi	<ul style="list-style-type: none"> • Rešitev nemškega vprašanja: strah pred nemško prevlado; • potreba po financiranju francoskega programa za jedrsko oborožitev; • evropskemu združevanju naklonjene ideje - čeprav je bilo federalistično gibanje skromno in se je soočalo z nasprotovanji, toda vsaj voditelji vlad so bili evropsko usmerjeni: Faure, Mollet in Bourges-Maunoury; • vpliv evropskih integracij na francoski status velike sile – argument, povezan s sueško krizo 	<p>Po letu 1961:</p> <ul style="list-style-type: none"> • upadanje moči Commonwealtha in rast vpliva ES; • izguba vpliva države, zmanjšana sposobnost posredovanja med velikimi silami; • strah, da bi britanski položaj oslabil <i>vis-a-vis</i> ZDA in Evropi; • strah pred vse večjim nadzorom Nemčije v Evropi; • ES kot najboljša alternativa po polomu v Suez, sporih z ZDA glede jedrskega sodelovanja, prekinitvi predragega vesoljskega projekta Blue Streak in odhoda Južne Afrike iz Commonwealtha; • upanje na predstaviško vlogo v Evropi
	Ekonomski razlogi	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Del indstrije je podpiral integracijo in liberalizacijo: elektroinženiring, avtomobilska industrija, proizvajalci papirja, kemikalij, lesa; ❖ koristi za kmetijski sektor; ❖ Francozi z državami v OEEC niso mogli skleniti sporazuma, ki bi bil njim v prid (glede izvoza svojih kmetijskih pridelkov – v tem so imeli komparativno prednost), zato so to storili v EGS 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Grožnje izključitve ali osamitve sta se bala tako gospodarstvo kot posledično vlada; ❖ med 1955 in 1965 je izvoz v Commonwealth padel s 55% na le 25% celotnega izvoza države, izvoz v šesterico pa narastel z 12% na 25%; ❖ ES so v gopsodarskem smislu pomenile dolgoročno naložbo (kar je sprevidel MacMillan); pogajanja z evropskimi državami o območju proste trgovine so propadla; ❖ vključitev so podpirale največje industrijske panoge (kapitalno-inenzivni izvozniki) in veliki kmetje

		FRANCIJA	VELIKA BRITANIJA
Argumenti PROTI vključitvi v ES	Geopolitični razlogi	<ul style="list-style-type: none"> • Strah, ki so ga razširjali francoski komunisti, da bo ameriški kapitalistični razred vplival na Nemčijo, ta pa bo prevzela vodilno vlogo v Evropi, Francija ne bi mogla postati evropska regionalna sila, pa še podvreči bi se morala ameriški kapitalistični logiki / logiki izkoriščanja itd. 	<ul style="list-style-type: none"> • Predvsem pred 1961: • Navezanost na ZDA (strah, da bi povezava z Evropo pretrgala vezi z atlantskim zaveznikom); • strah, da bi carinska unija spodkopala nadzor nad Nemčijo, strah (ki ga je izrazil Macmillan) pred nemško oživitvijo in dominacijo v Evropi; • strah, da bi država, ne več navezana na Commonwealth in ZDA, izgubila prestiž in vpliv ter vlogo svetovne sile; • premierja Anthony Eden in H. Macmillan (oba iz konzervativne stranke) sta zavračala evropski federalizem, izraženih federalističnih usmeritev v državi skoraj ni bilo, noben vidni britanski politik ni govoril o sprejemljivosti federalnih institucij.
	Ekonomski razlogi	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Začetno nasprotovanje EGS s strani tekstila, jekla, mehanskega inženiringa, nekaterih javnih dobrin, kovinske industrije – FR imela visoke stroške dela. ❖ Sprva strah, da bi francosko gospodarstvo zaradi šibke ekonomije in povečane tekmovalnosti na evropskem trgu izgubilo. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Do sredine 60-ih let je še vedno več trgovine potekalo s članicami Commonwealtha; ❖ preferiranje območja proste trgovine - EFTA; ❖ nezaupanje podjetniškega sektorja v nadnacionalne institucije ESPJ in ES – strah pred nefleksibilnostjo in strogostjo sistema – '<i>dirigizem</i>'; ❖ kmetovanje manj pomembno kot v Franciji ali Nemčiji; čeprav so bili britanski kmetje v povprečju učinkovitejši od kmetov iz šesterice, so zaradi poceni pridelkov prejeli večje subvencije kot tisti v šesterici.

Prirejeno po: Moravcsik (1998: 86-176)

Leta 1957 je torej vseh šest ustanovnih članic Evropskih skupnosti podpiralo novonastali projekt, to je Evropsko gospodarsko skupnost. V večini so bile vlade teh držav usmerjene sredinsko glede na razpon političnih opcij v svojih državah. V Franciji so stranke širokega centra, ki je podpiral Evropske skupnosti, obdajali komunisti na skrajni levi in degolisti¹⁸ na skrajni desni. Oboji so bili evroskeptiki. Wood in Yesilada (1996: 33-34) navajata, da je bila med vsemi šestimi državami podpora Skupnostim leta 1957 najnižja ravno v Franciji. Skrajni levica in desnica sta v primerjavi z desnicami in levicami v drugih državah najbolj glasno izražali svoje nasprotovanje evropskemu projektu.¹⁹ V 50-ih letih so francoski komunisti zavračali vsako novo pobudo v procesu evropske integracije, tako Skupnost za premog in jeklo, kot tudi ustanovitev obrambne, gospodarske in politične skupnosti. Na strani francoske desnice je največje nasprotovanje vključitvi Francije v ES prihajalo s strani generala Charlesa de Gaulla in njegovih privrženecv, povezanih v degolistično gibanje. Čeprav je bilo to gibanje ob koncu 50-ih let šibkejše kot v začetku desetletja in se je de Gaulle že počasi umikal, so njegovi pogledi na vlogo Francije v Evropi ostali nespremenjeni. Te poglede so razglašali tudi številni ugledni politiki in pisatelji. De Gaulle je imel za Evropo svoj načrt, svoje vizije, ki jih je uveljavljal po prevzemu predsedniškega položaja sredi leta 1958. Bal se je, da bi morala Evropa, v hladni vojni razpeta med Sovjetsko zvezo in ZDA, svoje interese podrediti interesom Združenih držav. De Gaulle je sprva nasprotoval Evropski gospodarski skupnosti in želel, da bi Francija po oslabitvi ameriškega vpliva prevzela vodilno vlogo na evropskem kontinentu (Wood in Yesilada 1996: 34).

V Veliki Britaniji ni bilo takšnega strankarskega centra, kot v članicah ES, ki bi podpiral evropski projekt. Leta 1955 je bila Velika Britanija povabljen na konferenco v Messini, kjer so države izdelale načrt, ki je dobil končno podobo kasneje v Rimski pogodbi. Britanci so se konference udeležili kot zadržani in skeptični opazovalci, ki niso verjeli v možnost nastanka Evropske obrambne skupnosti. Ko je postalo jasno, da bo šest držav pristalo na ustanovitev carinske unije, je Velika Britanija predlagala širšo shemo sodelovanja - prostotrgovinsko območje brez pretenzij političnega sodelovanja. Stirk in Weigall (1999: 131) ter Moravcsik (1998) razlagajo angleški predlog za ustanovitev tega območja kot posledico pritiska, ki ga je Združeno kraljestvo čutilo ob nastanku Evropskih skupnosti. Britanci so nasprotovali vsemu,

¹⁸ Golizem je francoska politična ideologija, ki temelji na mislih, odločitvah in dejanjih Charlesa de Gaulla. Glavna doktrina golizma je želja po neodvisnosti Francije od tuje sile, v ideje degolistov so na določen način vključeni tudi socialni in ekonomski vidiki Francije.

¹⁹ Komunisti v vseh zahodnoevropskih državah so se v svojem nasprotovanju Združenim državam Amerike, ki naj bi po njihovem prepričanju v Evropi podpirale razred kapitalistov in tako dopuščale njihovo bogatenje na račun obubožanega delavskega razreda, navezovali na tedanjo Sovjetsko zvezo, njeno vodstvo ali njeno ideologijo. Člani Francoske komunistične stranke so v evropski integraciji videli ameriško podporo nemškemu kapitalizmu, ki naj bi prevzeli nadzor nad francoskim gospodarstvom.

kar je spominjalo na federalizem. Države angleškega predloga takrat verjetno niso sprejele zato, ker so želele močnejšo obliko integracije trga. Stirk in Weigall (1999: 131) pravita, da se je angleški predlog Franciji zdel preveč liberalen in je imel v primerjavi z EGS preveč pomanjkljivosti oziroma slabosti, kot je izključitev kmetijskih proizvodov iz trgovanja. Poleg tega se je Francija bala vpliva trgovinske liberalizacije in njenih morebitnih učinkov na harmonizacijo socialne in ekonomske politike, kar pa je bilo zagotovljeno v pogodbi o EGS. Stirk in Weigall (1999: 132) pišeta nadalje o predlogih, ki jih je Francija predložila v premislek Veliki Britaniji. Ti predlogi so očitno ekonomske narave. Med drugim je Francija želela, da njena otoška soseda svoje preferenčne carine za trgovanje z državami Commonwealtha²⁰ razširi na trgovanje z dobrinami iz kontinentalne Evrope. Britanija je takšen in podobne predloge zavrnila. Kot je v svojem govoru povedal francoski zunanji minister Couve de Murville, je Francija podala takšen predlog zato, ker je bil kmetijski sektor zanjo zelo velikega pomena in država ni mogla pristati na britansko izjemo od enotnega trga.

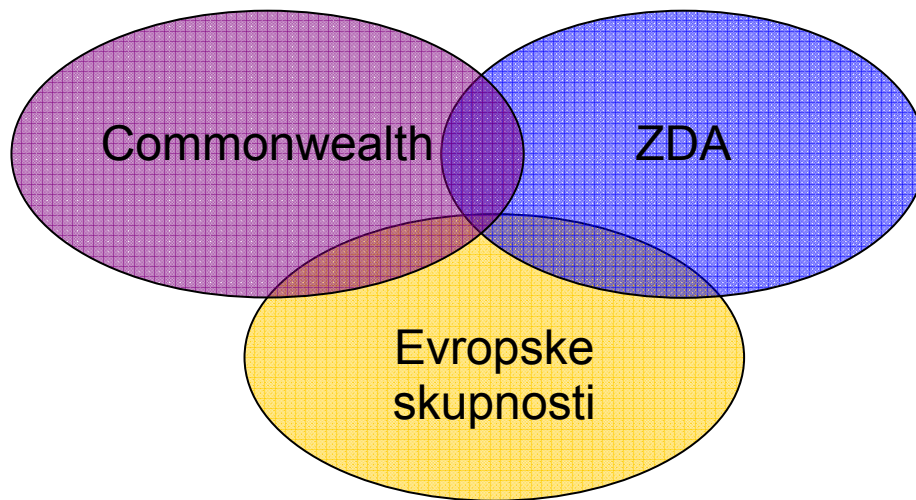
4.2 Ključne značilnosti v odnosu Velike Britanije do Evropskih skupnosti

Prevladuje mnenje, da se je Velika Britanija le počasi prilagodila spremenjenim političnim in ekonomskim razmeram ter sprejela članstvo v ES, ki pa jim ni bila popolnoma predana, oziroma jim ni zaupala (*semi-detached position*). Širše zgodovinske vzroke lahko najdemo v dolgotrajni angleški neodvisnosti, angleško-francoskih vojnah²¹ in vlogi, ki jo je Velika Britanija prevzela kot svetovna velesila – to je globalni vlogi. Churchill je dejal, da britansko vlogo vidi v obliki treh krogov s skupnim presekom: v prvem krogu je bil angleški imperij oziroma Commonwealth, v drugem odnos z ZDA, v tretjem pa manj pomembna Evropa. S to Evropo je bilo, po Churchillovem mnenju, potrebno sodelovati v boju s skupnim sovražnikom – komunisti, ne pa tudi v poskusih integracije. Takšno mnenje je bilo preslikava britanskega odnosa do preostale zahodne Evrope.

²⁰ Commonwealth je nekdanja britanska skupnost narodov, združenje suverenih držav, ki jim vlada ali jim je vladala Velika Britanija. Vodja Commonwealtha je angleška kraljica. Danes je vanj vključenih 54 držav (1.7 milijarde ljudi). Združenje promovira demokracijo, vladavino prava, dobro upravljanje in človekove pravice, skrbi za ekonomski in socialni razvoj.

²¹ Državi sta se v mnogih vojnah v novem veku znašli na nasprotnih straneh: v 16. stoletju, v tridesetletni vojni (1618-1648), ki se je zaključila z Westfalskim mirom in v ameriških vojnah konec 18. stoletja.

Shema 2: Churchillova predstava o britanski razpetosti



4.2.1 Commonwealth

V državi so potekali pogovori o tem, kako bi Velika Britanija ohranila vodilno vlogo v svetu. Dekolonizacija je sicer potekala gladko, toda ne brez političnih in finančnih stroškov. Novi Commonwealth je bil vse bolj skupina zelo različnih držav z majhnim vplivom na mednarodni sistem, toda Commonwealth kot tak je imel na Britance še vedno takšen psihološki učinek, ki je preprečeval, da bi se Britanci sprijaznili s skromnejšimi sredstvi ali cilji. Stiki s starimi dominioni so bili precej tesni še v šestdesetih letih, toda sprememba članstva v Commonwealthu je pokazala, da Velika Britanija ni več svetovna avtoriteta. Toda t.i. „*kith and kin*“ čustva, torej čustvena navezava na nekdanji imperij je bila prisotna tako v krogih konzervativnih kot tudi laburističnih vlad še v sedemdesetih letih. Nato je postalo jasno, da se trgajo tudi vezi z Južno Afriko in da se Kanada, Avstralija ter Nova Zelandija obračajo k bolj dinamičnim trgov kot tistim po zgledu Velike Britanije. 60-ta leta so torej prevladujoče interpretirana kot tista, v katerih je Združeno kraljestvo izgubilo imperij, nove vloge zase pa še ni našlo (Edwards 1993: 208-209).

4.2.2 Združene države Amerike

Odnos z ZDA je predstavljal nadaljevanje britanske globalne vloge. Toda, čeprav je bil odnos med tema državama poseben, ni bil vedno lahko razločljiv. Posebnost je bila bolj prisotna v britanskih kot ameriških očeh. V odnosu med državama je naraščala ambivalenca.

Britanske vlade so težka sprejele prehod z želje po njunem partnerstvu na sprejetje monetarne in vojaške odvisnosti. Če je posledico nenadne prekinitve ameriških posojil ublažila pomoč v okviru Marshallovega načrta, so ameriške reakcije na sueški konflikt pokazale na različnost britanskih in ameriških interesov ter odvisnost funta od dolarja (Edwards 1993: 209). In če je bilo ameriško sodelovanje v NATU v veliki meri rezultat britanske diplomacije v letih 1945-50 (pod laburistično vlado), to večine Britancev ni pripravilo na angleško odvisnost od ZDA na jedrskem in tehnološkem področju po uveljavitvi sporazuma v ameriškem mestu Nassau²², ki ga je na angleški strani podpisala konzervativna vlada pod vodstvom Harolda Macmillana.

4.2.3 Evropske skupnosti

V 50-ih in 60-ih letih, ko se je začel evropski integracijski proces, sta ideja o nadaljnjem zanašanju na Commonwealth in ZDA ter zadržanost do preostale Evrope začeli bledeti. Če so se po polomu v Suez²³ Francozi skoraj „vrgli“ v ES, je Velika Britanija za takšno odločitev potrebovala dalj časa. Kljub oslabljenemu položaju in odvisnosti od ZDA ni hotela sprejeti regionalne identitete, čeprav so jo ZDA k temu nagovarjale. Za nekatere so ES pomenile kompenzacijo oziroma zamenjavo, s katero bi Združeno kraljestvo še naprej ohranjalo vodilno svetovno vlogo. Takšni argumenti so prihajali predvsem s konzervativne strani (Edwards 1993: 209), ki se je kljub pomislekom o ekonomski integraciji veselila evropskega medvladnega sodelovanja, ki bi postalo gonilno kolo.

Federalizem v Veliki Britaniji ni bil zelo zastopan, čeprav so v času britanskega referendumu leta 1975, ko se je odločalo o nadaljnjem članstvu v ES, v ospredje stopili argumenti, ki so podpirali idejo evropskega integriranja. Nato je Brugesova skupina²⁴ pod vodstvom Margaret Thatcher pokazala sovražen odnos do integracije. Skupina je menila, da je

²² Sporazum v Nassau (*the Nassau Agreement*) sta decembra 1962 podpisala ameriški predsednik John F. Kennedy in britanski premier Harold Macmillan. Sporazum je določal, da morajo ZDA Veliki Britaniji priskrbeti izstrelke Polaris v zameno za uporabo pristanišča za jedrske podmornice v bližini Glasgowa. Izstrelki Polaris so bili del multilateralne sile znotraj NATA.

²³ Sueška kriza: vojna na egiptovskem ozemlju leta 1956. Proti egiptovski (Nasserjevi) nacionalizaciji Sueškega kanala, ki je bil strateškega pomena za razvite države, so se borili Velika Britanija (ta je imela 44-odstotni delež v družbi *Suez Canal Company*), Francija in Izrael. Rešitev je dosegel kanadski zunanji minister Lester B. Pearson, ki je med sovražne sile postavil enote OZN kot 'človeški ščit' (prejel Nobelovo nagrado za mir 1957). Sovjetska zveza se je postavila na egiptovsko stran. Ameriški predsednik Eisenhower je naposled z grožnjami o ekonomskih ukrepih prisilil Veliko Britanijo k umiku.

²⁴ Po Thatcherinem govoru v belgijskem Brugesu 1988 je to skupino ustanovil študent z Univerze v Oxfordu Patrick Robertson. Evroskeptična skupina je bila najbolj vplivna med letoma 1989 in 1993. Njena častna predsednica je Margaret Thatcher. Skupina kot *think tank* deluje še danes in opozarja na slabosti evropskih integracij ter ponuja alternative britanskemu članstvu v EU (The Bruges Group).

evropsko gibanje v Veliki Britaniji „dokaj obsežna cerkev, zmožna ugoditi različnim pogledom na integracije“ (Edwards 1993: 210). Toda v odsotnosti močne politične sile, ki bi podprla nadaljnjo integracijo, se je moto večine podpornikov integracije glasil, da ni druge alternative. To popularno frazo je kasneje uporabila tudi Margaret Thatcher. Takšni pragmatiki so spoznali, da Združeno kraljestvo nima veliko možnosti, če ostane izven ES, še posebno zato, ker so članice ES doživljale velike gospodarske uspehe. Menili so, da bi Velika Britanija v tedanjih razmerah nizkih investicij, slabega upravljanja in zakrknjene trgovine potrebovala ravno hladni tuš konkurence.

Država se je verjetno ustrašila tudi določene stopnje odpora, ki so ga do ZDA kazale članice ES, čeprav so te Združenim državam priznavale uspešnost na področju ohranjanja mednarodnega miru, še posebej po ameriškem napadu na Libijo (Edwards 1993: 210).

Pridružitvi carinski uniji in EGS sta v Veliki Britaniji nasprotovala voditelja obeh velikih strank v državi, laburistične in konzervativne. Pozitiven odnos do tesnejšega sodelovanja s šesterico je pokazala le sredina, to je bila Liberalna stranka. Prevladujoč britanski pogled v letih 1957-1960 je bil, da bi članstvo v EGS oviralo sodelovanje med Veliko Britanijo in ZDA oziroma stike med Združenim kraljestvom in članicami Britanske zveze držav (*British Commonwealth*). Britanija je svojo vlogo videla v svetu, članstvo v EGS bi po njenem mnenju le zožilo pozornost na eno regijo, četudi pomembno. Voditelja laburistične in konzervativne stranke sta verjela, da ima Velika Britanija poseben odnos z Združenimi državami, da te poslušajo britanske nasvete in da potemtakem ni potrebno, da bi se država pridružila še kakšni srednje veliki sili, ki si želi okrepiti vpliv nasproti hegemonskim ZDA. Poleg tega je v Veliki Britaniji prevladoval ukoreninjeni sum glede francoskih motivov, kar izvira iz zgodovinskih odnosov med državama. Ne samo to, Velika Britanija je verjela, da je njen politični sistem, sistem suverenosti parlamenta, unikaten in superioren institucionalnemu okviru, ki se je razvil na evropskem kontinentu.²⁵ Wood in Yesilada (1996: 35, 36) pravita, da so članice Evropskih skupnosti, razen Francije, ki je problem priključitve Velike Britanije videla drugače, želele angleško prisotnost v razvijajoči se integraciji, saj so se zavedale, da je pritegnitev ene od ključnih svetovnih sil v skupnosti ključnega pomena za njihov nadaljnji razvoj. Težava je bila v tem, da so se članice Evropskih skupnosti začele pomikati proti izredni, ne vnaprej dogovorjeni (*extraordinary*) politični agendi, kar Veliki Britaniji ni bilo všeč.

²⁵ Parlamentarna suverenost pomeni, da ima parlament absolutno suverenost in vrhovnost nad ostalimi vladnimi institucijami, tudi nad izvršno oblastjo. Parlamentarna suverenost je v nasprotju z večino idej o sodni reviziji, po katerih lahko sodišče zavrne zakonodajo, za katero meni, da je neustavna. Parlamentarna suverenost pomeni tudi, da lahko spremeni ali prekliče katerikoli predhodno sprejeti zakonodajni akt. Parlament ima še danes pravno vrhovnost (lahko tudi zavrne European Communities Act iz leta 1972).

4.3 Primerjava gospodarske uspešnosti med Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS) in Evropskim združenjem za prosto trgovino (EFTA)

Konec 50-ih let je bila zahodna Evropa razdeljena na dva trgovinska bloka, s perspektive Evropskih skupnosti bi lahko rekli na »notranjih šest« in »zunanjih sedem«, šest članic je tvorilo EGS, sedem pa EFTO. Odnosi med njimi so ostali napeti tudi v 60-ih letih. ZDA, nezadovoljne s takšno ureditvijo, so pritiskale na Združeno kraljestvo, naj vstopi v Evropske skupnosti. EFTA očitno ni mogla prepričati Evropskih skupnosti, te pa so bile s svojim enotnim trgom gospodarsko vedno bolj uspešne. Britanija je res naredila obrat in zaprosila za članstvo v ES.

Če EGS primerjamo z Evropskim združenjem za prosto trgovino, z angleško kratico EFTA, ki je bilo ustanovljeno 1960 med Veliko Britanijo, Dansko, Švedsko, Norveško, Avstrijo, Švico in Portugalsko (danes pa so članice le še Islandija, Norveška, Švica in Liechtenstein), vidimo nekaj očitnih razlik, ki pomenijo različne stopnje integriranosti trga in svobode v odločanju na gospodarskem področju. Na prostotrgovinskem območju lahko vsaka država članica uvede svoje carine na uvoz tujega blaga, medtem ko imajo države, vključene v carinsko unijo, enotno stopnjo zaščitnih carin na uvožene produkte. Na prostotrgovinskem območju lahko neko blago potuje najprej v državo, ki ima na to blago najnižje carine, nato pa naprej v druge države članice z območja proste trgovine.

Tabela 2: Primerjava prostotrgovinskega območja EFTA s carinsko unijo EGS

PROSTOTRGOVINSKO OBMOČJE (EFTA)	CARINSKA UNIJA ²⁶ (EGS)
Oblika ekonomske integracije, pri kateri so med državami članicami odstranjene vse trgovinske ovire – izključeno kmetijsko področje, torej le industrijsko območje	Med državami članicami odstranjene vse trgovinske ovire
Vsaka država zadrži svoje carine na blago, ki prihaja izven tega območja	Harmoniziranje trgovinske politike v odnosu do tretjih držav – postavitve skupnih carin
Na prostotrgovinskem območju lahko neko blago potuje najprej v državo, ki ima na to blago najnižje carine, nato pa naprej v druge države članice z območja proste trgovine.	Države lahko postavijo visoke uvozne carine na blago iz tretjih držav, če to blago uvažajo iz države članice carinske unije. Slabost je v tem, da bi v prostotrgovinskem območju isto blago lahko dobile ceneje. Toda, ker ščitijo državo članico ali preferirajo njeno blago, morajo zanj več plačati (Salvatore 2001: 330-332).

Carinska unija ima za članice veliko prednosti, če se z njeno uvedbo znižajo administrativni stroški zaradi opustitve notranjih mej oziroma carin. Če je carinska unija usmerjena tako, da odvrta uvoz iz tretjih držav (*trade diverting*), se v njej lahko izboljšajo pogoji trgovanja in naraste ponudba znotraj nje (lahko naraste tudi ponudba po zunanjih izdelkih, če je unija *trade-creating*). Poleg tega ima carinska unija tudi več pogajalske moči, če navzven nastopa kot en politični akter. Salvatore (2001: 334-335) navaja še številne druge, dinamične prednosti oziroma koristi od oblikovanja carinske unije. Prva med njimi je gotovo povečana konkurenca med državami, ki lahko prispeva k povečanju in uporabi novih tehnologij. Druga prednost je pojav ekonomij obsega.²⁷ Poveča se tudi zanimanje za države v carinski uniji, kar posledično privede do večjih tujih neposrednih in drugih investicij.

²⁶ Salvatore (2001: 328) postavlja carinsko unijo višje od prostotrgovinskega območja, torej kot višjo obliko gospodarskega povezovanja držav, kar pomeni, da imajo države v takšni uniji več skupnega. Na tem mestu omenimo še skupni trg, ki je na lestvici ekonomskega povezovanja še višje od carinske unije, saj poleg že omenjenega vključuje tudi prost pretok oseb in kapitala. Evropska unija je skupni (enotni) trg dosegla v začetku leta 1993. Ekonomska unija pa gre še dlje s harmoniziranjem ali celo poenotenjem monetarne in fiskalne politike držav članic.

²⁷ Ekonomije obsega pa lahko dosežejo tudi majhne države, ki najdejo svojo primerjalno prednost.

Prednost, ki izhaja iz carinske unije, ko ta postane še skupni trg, pa je ta, da neoviran pretok oseb in kapitala prinese boljše izrabo ekonomskih virov v celotni skupnosti.

Vprašanje je, zakaj se Velika Britanija ni bila takoj pripravljena vključiti v Evropske skupnosti? Razloge moramo iskati tako v njeni notranji kot zunanji politiki, v njenem videnju Evrope in v odnosu drugih držav do Velike Britanije, torej tudi v zgodovinski (ne)navezavi na evropski kontinent.

4.4 Odnos med Francijo in Veliko Britanijo pri geopolitičnih vprašanjih ustanovitve Evropske obrambne skupnosti in Euratoma

Načrt za Evropsko obrambno skupnost (EOS) je razvil René Pleven, francoski zunanji minister, kot odgovor na ameriški klic po ponovni zahodnonemški oborožitvi. Plevenov načrt je predvidel oblikovanje nekakšne panevropske obrambne sile kot alternative vstopu Zahodne Nemčije v NATO. Evropska obrambna skupnost naj bi predstavljala vojaški potencial v morebitnem boju s sovjetskim blokom. Načrt je predvideval združitev Francije, Nemčije, Italije in držav Beneluksa, ki bi imele skupen vojaški proračun, orožje in institucionalno strukturo. Vojska bi bila sestavljena iz nacionalnih enot, ki bi bile odgovorne svojim vladam, le nemške enote bi morale poročati direktno EOS. Velika Britanija se je bila pripravljena priključiti pod pogojem, da bi bil nadnacionalni element v EOS zmanjšan. Pogodba o Evropski obrambni skupnosti je bila podpisana maja 1952, toda nikoli ni stopila v veljavo. Francoski parlament jo je namreč zavrnil, ker so se degolisti bali nemške oborožitve in dejstva, da bi EOS ogrozila francosko nacionalno suverenost. Pogodba o EOS ni bila ratificirana in je konec avgusta 1954 propadla. Vprašanje ponovne nemške oborožitve je bilo razrešeno s sprejetjem Zahodne Nemčije v NATO leta 1955. Glavni problem, ki se je odpiral ob pogovorih o ustanovitvi EOS, pa je bilo poglobljanje integracije ravno na vojaškem, to je zelo občutljivem področju. Mednarodne okoliščine v tistem času niso bile ravno naklonjene povezovanju na obrambnem področju. Potreba po nemški oborožitvi je bila izpolnjena v NATU, Korejska vojna se je že končala in zdelo se je, da sovjetski voditelji popuščajo napetosti (Stirk in Weigall 1999: 124). Francoska vojska je obtičala v Indokini.

Nasprotno pa so bile mednarodne okoliščine tisti dejavnik, ki je dodatno spodbudil in okrepil potrebo po EGS in Euratom. Sovjetska zadušitev madžarskega upora leta 1956 se je zgodila vzporedno s Sueško krizo, v kateri so se bili Britanci in Francozi prisiljeni, predvsem s strani Združenih držav Amerike, odpovedati invaziji na Egipt, ko je ta zavzel Sueški prekop. Ti dogodki so bili nekakšen opomin zahodni Evropi in pokazatelj upadanja francoske in

angleške moči. Francija in Britanija sta morali redefinirati svojo vlogo v svetu. Sueška kriza je bila povod za to, da je francoski premier, Guy Mollet, odločno zagovarjal ustanovitev EGS in Euratom. S tem bi se Francija morda bolj oddaljila od ZDA in Velike Britanije, ki je vodila umik iz Egipta, in se povezala s petimi evropskimi državami. Poleg tega je bila Francija pripravljena podpisati Rimsko pogodbo tudi zato, ker se je z njo razrešilo vprašanje Posarja, na francosko zahtevo leta 1946 ločeno od Nemčije, z Rimsko pogodbo pa spet priključeno Zvezni republiki. Ta dejstva pomagajo dodatno razložiti, zakaj je Francija, ki je prej zavrnila oblikovanje EOS, pristala na Rimsko pogodbo (Stirk in Weigall 1999: 124).

Arter (1993: 135) opozarja na še en vidik francoskega pristanka na oblikovanje Evropskih skupnosti, in sicer na »prikriti cilj integracije – kompenzirati izgubo imperija, hkrati pa iskati sredstva za ohranitev prednosti, ki jih prinaša kolonializem.« Regionalna integracija naj bi namreč omogočila zmanjšanje francoske odvisnosti od surovin iz kolonij, hkrati pa bi novi blok moči izvajal več učinkovitega nadzora nad kolonialnimi ozemlji. Signifikantno je to, da je Francija v procesu ustanavljanja enotnega evropskega trga ostalih pet članic prepričala, naj ohranijo kapitalske tokove v njene kolonialne posesti. Francija je želela, da bi okvir carinske unije zajemal tudi njene kolonije, predvsem Maroko, Tunizijo in Alžirijo.²⁸ V tej luči je evropska integracija za Francijo pomenila tudi način, kako ohraniti potrebne investicije v svoje kolonije.

Na konferenci v Messini, ki je potekala 2. in 3. junija 1955, so ministri šestih držav pooblastili belgijskega zunanjega ministra Paula Henrija Spaaka za vodenje medvladnega odbora, ki je pripravljalo poročilo. To poročilo je dajalo poudarek tako ustanovitvi enotnega trga in carinske unije kot tudi agenciji za jedrsko energijo, ki naj bi usklajevala jedrske raziskave in razvoj ter ustvarila enoten trg za fisiske materiale. Toda Francija je bila zadržana glede beneluškega programa, ideja skupnega trga jo je zanimala manj kot sektorska integracija na področju jedrske energije (Stirk in Weigall 1999: 126). Velika Britanija je na Messinsko konferenco v Spaakov odbor kot opazovalca poslala Russella Brethertona, ki je po navodilih iz svoje države nasprotoval carinski uniji in odbor kmalu zapustil.²⁹ Francoze je k pogajanju sprva privabil Euratom, ne toliko enoten trg. Nemci so se celo zbal, da bi v primeru ločenosti pogodb o Euratomu in Evropski gospodarski skupnosti Francozi podpisali

²⁸ Maroko in Tunizija sta neodvisnost pridobila leta 1956, Alžirija pa 1962.

²⁹ Zaradi nazornosti stališča, ki ga izražajo njegove besede, vključujem naslednji odlomek iz njegovega poslovnega govora pred odborom (Cradock Percy v Stirk, Weigall 1999: 126): *»Bodoči sporazum, o katerem razpravljate, nima nobene možnosti za sprejetje; če bi bil sprejet, pa ne bi bil nikdar ratificiran; in če bi že bil ratificiran, ne bi imel nobene možnosti, da bi se ga upoštevalo. Če pa bi se ga že upoštevalo, bi bil popolnoma nesprejemljiv za Veliko Britanijo. Razpravljate o kmetijstvu, ki ga ne maramo, o določanju carin, pri katerih bi mi naredili izjemo, in o institucijah, ki nas plašijo. Au revoir and bonne chance...«*

le prvo in pustili, da pogajanja o drugi zastanejo (Stirk in Weigall 1999: 128). Euratom je že od vsega začetka podpiral Jean Monnet, ki je oktobra 1955 ustanovil Delovni odbor za združene države Evrope, v katerem so bili predstavniki socialistov, krščanskih demokratov, liberalcev in nekomunističnih sindikatov iz šestih držav ustanoviteljic ESPJ. Po njegovem načrtu naj bi Visoka oblast ESPJ prevzela nadzor nad atomsko energijo. Toda v neki ključni točki se je Monnetova vizija razlikovala od tiste, ki jo je imela francoska vlada. To je pomembno omeniti zato, da tudi znotraj posamezne obravnavane države, kot je Francija, ločimo različne interese, ki sicer peljejo do skupnega cilja. Odbor, ki ga je vodil Monnet, je zagovarjal razvoj atomske energije v zgolj miroljubne namene. Toda vlada, ki jo je med junijem 1954 in februarjem 1955 vodil Pierre Mendès-France, je sprejela tajen program za razvijanje atomskega orožja. S tem je Francija želela vstopiti v klub velikih in vplivnih svetovnih sil. Članstvo v Evropski skupnosti za jedrsko energijo bi ji pomagalo pridobiti precejšnjo neodvisnost od ZDA pri dobavi urana in skupnem financiranju izotopnega separatorja za bogatitev urana. Euratom se je zdel privlačen tudi zato, ker bi prek njega Francija lahko nadzirala razvoj nemške jedrske industrije. Francija je tudi želela, da bi bili vsi fisijski materiali pod nadzorom Euratoma. Končni izplen pa je bil pod pričakovanji Francozov. Ostalih pet držav ni pokazalo zanimanja za gradnjo izotopnega separatorja, Euratom pa ni nadzoroval vseh fisijskih materialov. Februarja 1957 je bil sprejet belgijski predlog, ki je Euratomu poveril lastništvo nad določenimi fisijskimi materiali, toda, kot je zapisano v členu 87 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo,³⁰ in nasprotuje prvotni francoski ideji, »države članice, osebe ali podjetja imajo neomejeno pravico do uporabe posebnih fisijskih snovi...«.

V času podpisa pogodb je postalo jasno, da bo bolj kot pogodba o Euratomu pomembna Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. Spaakov odbor se je osredotočil na enotni trg in zavrnil namige, da naj bi projekt jedrske energije postal prioriteta. Toda za uresničitev enotnega trga je moral premagati tudi pomisleke in odpor Francijo.³¹

³⁰ člen 87 Rimske pogodbe: Države članice, osebe ali podjetja imajo neomejeno pravico uporabe in porabe posebnih cepljivih snovi, ki so jih zakonito pridobile v svojo posest, kolikor to ne nasprotuje njihovim obveznostim iz te pogodbe, zlasti tistim v zvezi z nadzornimi ukrepi, pravico do izbire, ki je prenesena na Agencijo, in varovanjem zdravja.

³¹ Francija se je pred pristankom na EGS bala zaradi morebitne zrušitve socialne harmonizacije, nasprotovala je tudi avtomatičnemu zniževanju carin, ki bi vodilo do popolne carinske unije. Obstajali so tudi pomisleki glede kmetijstva v primerjavi z Nemčijo in še posebej Nizozemsko.

5. KLJUČNE ZNAČILNOSTI OBDOBJA MED 1959 IN 1968

Razvoj ES, politične odločitve in gospodarski napredek med letoma 1959 in 1968 so v marsičem zaznamovali EU, kot jo poznamo danes. V pričujočem poglavju predstavljamo glavne prelomnice (in kontinuiteto) v začetku delovanja ES; osredotočamo se na gospodarski razcvet in politične težave tistega časa ter se skozi (ponovno) prepoznavo interesov obeh držav bližamo bolj podrobnim razlagam nastanka in obstoječega stanja skupne kmetijske politike ter finančne perspektive.

Evropske skupnosti so se v 60-ih letih razvijale z očitnim gospodarskim uspehom. Na mednarodnem prizorišču so se tudi vse bolj politično uveljavljale. Sklenitev sporazumov med šestimi članicami in njihovimi nekdanjimi kolonijami je pomenila prednostno obravnavanje vrste uvoznih izdelkov iz kolonij, predvsem afriških, hkrati pa so članice ES ustanovile sklad za pomoč tem državam. Še pred polno uveljavitvijo enotnih zunanjih carin so Skupnosti začele zavzemati enotno pozicijo v mednarodnih ekonomskih pogajanjih, posebej vidno v pogajanjih o znižanju carin pri trgovanju z državami OEEC, kasneje OECD, in v Kennedyjevem krogu pogajanj Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (GATT) o znižanju carin med industrializiranimi državami. Toda vse večjemu zaupanju t.i. »ustanovnih očetov« ES v uspeh integracije je nasprotovala disharmonija v Skupnostih med letoma 1962 in 1966. Ekonomski uspeh se je očitno mešal s precejšnjimi političnimi težavami, ki so nastajale ob soočanju različnih percepcij glede prihodnosti ES (Stirk in Weigall 1999: 154, 155).

5.1 Ekonomski uspeh

Projekt carinske unije je napredoval hitreje, kot je to predvidevala Pogodba o EGS. Že v prvem koraku, 1.1.1959, so se carine med članicami ES znižale za 10%. De Gaullova vlada je z devalvacijo in drugimi finančnimi reformami odpravila problem precenjenosti franka. Komisija je predlagala še hitrejše zniževanje notranjih carin, kar je maja 1960 Ministrski svet odobril. Tako so se do julija 1962 carine znižale za polovico in dokončno oblikovanje carinske unije je sledilo leta 1968, leto in pol prej, kot je bilo načrtovano. Pojavljali so se strahovi, da bi carinska unija v ES povzročila nekakšno trgovinsko vojno s članicami EFTE. Britanski premier Harold Macmillan je pod pritiski teh strahov celo preišljeval o britanskem umiku iz EFTE. Tega ni storil, ker bi se posledično zmanjšal življenjski standard britanskih

državljanov. Pospešeno zniževanje carin znotraj ES je pokazalo na naraščajočo medsebojno gospodarsko odvisnost evropskih držav in prisililo EFTO v sicer neuspešen poskus podobnega zniževanja. Med velike uspehe unije štejemo tudi podatek, da se je trgovina z industrijskimi izdelki med članicami ES v prvih štirih letih podvojila, povprečna gospodarska rast članic pa je v 60-ih letih znašala okrog 5-6% na leto. Če hočemo razumeti francosko pozicijo pred vključevanjem v EGS, se moramo vprašati, kakšne koristi ali pa slabosti bi imela Francija od oblikovanja carinske unije. Strah Francozov je bil nedvomno povezan s tem, da bi francosko gospodarstvo zaradi šibke ekonomije in povečane tekmovalnosti na evropskem trgu izgubilo. Ta strah se je izkazal za neutemeljenega, saj je Francija z unijo (če se ozremo na ekonomske kazalce) kvečjemu pridobila (Stirk in Weigall 1999: 155).

Toda pogajanja o carinah na kmetijske izdelke so se izkazala za trši oreh. O temeljnih skupne kmetijske politike so se države pogajale decembra 1961 in januarja 1962. Francozi pred dokončnim oblikovanjem SKP niso hoteli pristati na razprave o britanski vključitvi v ES. Tu smo priča izključevanju ene države iz kroga, ki so ga že vzpostavile druge države in v njem definirale polje svojih interesov, ki bi jih prišlek lahko ogrožal.³² Na področju kmetijstva so članice ES pristale le na delno odstranjenost ovir, saj so vse zaščitile kmetijski sektor. V nasprotju s predlogom držav Beneluksa, ki je predvideval nizke cene kmetijskih pridelkov skupaj z nizkimi uvoznimi carinami na pridelke iz tretjih držav, je na koncu obveljal predlog Francije, Italije in Nemčije, ki so zagovarjale višje zaščitne carine in cene kmetijskih pridelkov znotraj EGS. Kot del pogajalskega paketa je morala Francija v zameno za uveljavitev svojih zahtev na področju kmetijske politike pristati na implementacijo členov 85 in 86 Rimske pogodbe,³³ ki pokrivata pravila glede konkurenčnosti. S tem je Francija, glasna zagovornica medvladnega pristopa v integracijskem procesu, privolila v nekaj, kar je bilo urejeno na nadnacionalni ravni. Člena 85 in 86 sta namreč del evropskega prava, za njuno interpretacijo in izvajanje pa skrbita Komisija in Evropsko sodišče.

³² Več o kmetijski politiki v naslednjih poglavjih.

³³ Člen 85 Rimske pogodbe pravi, da so prežvedani vsi sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja, ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami in katerih cilj oziroma posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na skupnem trgu. Člen 86 pa prepoveduje vsako zlorabo prevladujočega položaja enega ali več podjetij na skupnem trgu ali njegovem znatnem delu, kolikor bi lahko prizadela trgovino med državami članicami.

5.2 Politična unija

Gospodarska unija je več kot očitno uspela. Ekonomija v Evropi je cvetela. Zastavlja pa se vprašanje, zakaj ni prišlo do oblikovanja globlje politične integracije. Kateri akterji, dejavniki in kateri razlogi so to preprečevali?

Na Evropske skupnosti je imel velik vpliv francoski predsednik Charles de Gaulle,³⁴ ki je na oblast prišel leta 1958, v času hude alžirske krize. Ker je napadal tako ESPJ kot Evropsko obrambno skupnost, bi bilo pričakovati, da se bo obrnil tudi proti EGS in Euratom. Toda de Gaulle je očitno videl velike ekonomske koristi od francoske vključitve v EGS. Poleg tega so bili francoski kmetijski interesi zaščiteni. Če identificiramo pozitivne plati ES za Francijo v 60-ih letih, lahko naštejemo naslednje (Moravcsik 1998; Stirk in Weigall 1999; Wright 1999):

1. zaščitenost kmetijstva,
2. ES se niso razvijale vzdolž nadnacionalnih linij, de Gaulle je zagovarjal močan medvladni pristop,
3. francoska suverenost ni bila ogrožena,
4. kohezija šestih držav je de Gaulle ponujala priložnost za prevzem političnega vodstva v Evropi, tako bi se Francija izkazala na mednarodnem prizorišču.

V času de Gaullovega prevzema predsedniške oblasti v Franciji so bile ES sicer na poti, da postanejo pomembna sila v svetovni ekonomiji, niso pa imele skupne zunanje ali obrambne politike. De Gaulle je povečal svoje zanimanje v ES, ko je ameriški predsednik Eisenhower 1958 zavrnil njegov predlog o triumviratu med Francijo, Veliko Britanijo in ZDA, ki bi koordiniral politike znotraj NATO. Torej, njegovi posledični poskusi oziroma predlogi

³⁴ De Gaulle (1890-1970) je v času druge svetovne vojne vodil sile Svobodne Francije. Bil je voditelj začasne vlade in njen začasni predsednik, potem pa se je zaradi nestrinjanja z ustavo četrte republike umaknil iz političnega življenja. Na političnem prizorišču se je pojavil spet 1958 ob izbruhu alžirske krize (Oxfordova enciklopedija zgodovine 1993: 59). Njegova osebnost, predstavljena v politični in splošni literaturi, je vsebovala poteze odločenosti, ponosa (predvsem zaradi pripadnosti Franciji), neomajnosti glede zagovarjanja svojih vrednot in stališč, patriotizma. Politiki se ga ne spominjajo kot priljudne osebe. Bil je neizprosno pogajalec. V svojih spominih je zapisal, da je imel že od začetka določeno, svojo vizijo Francije, ki ji je odločno in vztrajno sledil. Njegovo doktrino v zunanji politiki bi lahko strnili v naslednjih točkah: nacionalna neodvisnost, nezanašanje na katero od velikih sil (ZDA ali Sovjetsko zvezo), razvijanje jedrskega orožja kot sredstva za zastraševanje, nasprotovanje (do neke mere) mednarodnim organizacijam, kot sta NATO in EGS. De Gaullova politika je znana pod imenom "grandeur" – gre za prepričanje, da je Francija močna sila na mednarodnem prizorišču in za ustanovitev vojaških sil, ki to tezo potrjujejo. Elementi de Gaullove doktrine v zunanji politiki so bili: populizem, socialni konzervativizem, vladno vmešavanje v tržno gospodarstvo (dirigizem), potrebno po 2. svetovni vojni, vendar z lastninjenjem manjšega dela industrije, predvsem nadzor nad transportom in infrastrukturo. De Gaulle se je s svojo močno osebnostjo zavzemal za močno državo. Ustava pete republike mu je kot predsedniku poverila široke pristojnosti (izvoljen za dobo 7 let, imenuje predsednika vlade, je poveljnik oboroženih sil v državi, sklepa in ratificira sporazume, razpusti nacionalno skupščino, bdi nad zunanjimi zadevami in obrambo) (Story, de Carmoy 1993: 189). De Gaulle je s položaja predsednika republike odstopil leta 1969 po neuspelem referendumu o tem, ali naj še naprej ostane na oblasti. Spodnesle so ga predvsem študentske demonstracije.

koordiniranja zunanje politike v ES so naleteli na mešan odziv. Nemci so načeloma pritrdili de Gaulleu, še posebej v luči navezanosti teh dveh držav, niso pa bili pripravljeni prepustiti vodstva v kontinentalni Evropi Francozom. Belgijci in Nizozemci so predlogu nasprotovali. Kompromis je bil predstavljen v obliki Bonnske deklaracije julija 1961 in francoskega osnutka pogodbe novembra 1961. Ta osnutek je znan pod imenom Fouchetov načrt.³⁵ To je bil predlog za večje politično sodelovanje, ki ga je de Gaulle skušal uvesti vse od leta 1959 (Wood in Yesilada 1996: 36). V njem je francoska vlada predlagala medvladno ureditev z malo parlamentarnega nadzora in obljubila revizijo področij, ki bi bila lahko integrirana v naslednjih treh letih (Stirk in Weigall 1999: 157). Fouchetov načrt je predvidel, da bi pomembne odločitve s področja zunanjih zadev in obrambe, pa tudi kulture in znanosti, sprejemali soglasno voditelji držav na posebnih srečanjih – vrhovih. Ločena Evropska politična komisija, sestavljena iz uradnikov z zunanjih ministrstev šestih držav, bi prebivala v Parizu in pripravljala vse potrebno za srečanja zunanjih ministrov in voditeljev držav. Fouchetov načrt je predvideval okrnitev pristojnosti Evropske komisije, ki bi se ukvarjala le še z regularnimi ekonomskimi vprašanji (Wood in Yesilada 1996: 37), prav tako tudi okrnitev pristojnosti ministrskega sveta in podrejenost evropskega prava pravu v posameznih državah. V svojem bistvu je načrt predvideval spremembo, amendiranje Rimske pogodbe, da bi lahko nastala politična unija z novo agendo in novim določanjem le-te (Wood, Yesilada 1996: 37). De Gaulle, seveda, ni hotel britanske priključitve ES, je pa Fouchetov plan, ironično, s svojim medvladnim pristopom Veliki Britaniji zelo ustrezal, saj je pomenil, da v ES ne bi mogla biti sprejeta nobena pomembna politična odločitev, ki bi ogrožala britanske interese. Vsaka država bi namreč imela pravico veta. V tem smislu so Francozi in Britanci delili podoben pogled na odločanje v ES. Zakaj pa Francozi Britancev niso pripustili k bodoči uniji? V literaturi se največkrat pojavljajo argumenti o tem, da de Gaulle ni bil prepričan glede britanske predanosti Evropi in da je v Združenem kraljestvu videl ameriškega trojanskega konja. V nadaljevanju naloge bomo skušali pokazati na pomanjkljivost takšnih sklepov. Kakorkoli, Fouchetov načrt je propadel, ker je povzročil razkol med Francijo in ostalimi članicami ES, delno zaradi različnih pogledov na ZDA in delno zato, ker federalisti niso dopustili prevlade medvladnega pristopa (Pinder 1991: 192). Načrt je bil opuščen 1962. Vse, kar je od njega ostalo, je bil sporazum med Francijo in Nemčijo (januar 1963), ki je pomenil višek prizadevanj za spravo in nadaljnje sodelovanje.

³⁵ Torej, dve pomembni stvari sta se dogajali vzporedno leta 1961: Fouchetov načrt in britanska prošnja za članstvo v ES.

Razkol med državami pa je dosegel vrh v t.i. »krizi praznega stola« leta 1965.³⁶ Politično sodelovanje med članicami je izostalo za celo desetletje. Nove možnosti za politično sodelovanje so vzniknile šele z De Gaullovim odhodom s predsedniškega položaja po 1969.

5.3 Velika Britanija zaprosi za članstvo v Evropskih skupnostih

Velika Britanija je konec julija 1961 zaprosila za članstvo v ES. Takrat je bil premier Harold Macmillan. Britanija je to storila iz več razlogov:

- Združene države so močno podpirale projekt evropskega združevanja (v tistem času Kennedy) in Velika Britanija je še naprej hotela ohraniti tesne stike z ZDA,
- EGS je doživljala velike uspehe,
- britanska gospodarska rast je bila počasnejša od tiste v članicah ES (Wood in Yesilada 1996: 37),
- trgovanje med Združenim kraljestvom in Commonwealthom je slabelo,
- trgovanje med Združenim kraljestvom in evropskimi državami se je krepilo,
- EFTA trgovinsko ni bila tako uspešna kot enoten evropski trg,
- Velika Britanija se je bala izključitve iz novega trgovinskega bloka,
- še naprej je želela tudi ohranjati svoj svetovni vpliv in sloves (Wright 1999).

Da bi razumeli, zakaj je Britanija izstopila iz EFTA in se pridružila EGS, moramo med drugim primerjati rast trgovine med letoma 1953 in 1963 na obeh območjih.

³⁶ Sredi 1965 je predsednik Evropske komisije Walter Hallstein med drugim predlagal povečane pristojnosti Komisije in Evropskega parlamenta ter na nekaterih področjih uvedbo glasovanja s kvalificirano večino namesto soglasja, kar bi zmanjšalo pomembnost Sveta ministrov oziroma držav članic. De Gaulle je ta predlog razumel kot poseg v francosko suverenost s strani vedno močnejših nadnacionalnih ES (van Oudenaren 2004: 29,30). V drugi polovici leta 1965 je zato bojkotiral vsa srečanja sveta ministrov. Januarja 1966 so države sprejele luksemburški kompromis, po katerem so bile vse (za katerokoli članico) pomembne zadeve sprejete le s soglasjem. Tako je imela vsaka država praktično pravico veta na obravnavana vprašanja v Ministrskem svetu.

Tabela 3: Rast trgovine v EFTI in EGS, podatki OECD (številke v milijonih dolarjev, indeks 1953=100)

leto	trgovina med članicami EGS	trgovina med članicami EFTA	svet (indeks)
1953	334	190	100
1954	388	201	106
1955	471	213	118
1956	536	227	127
1957	597	243	135
1958	566	233	133
1959	674	299	144
1960	845	288	161
1961	975	315	169
1962	1,116	335	181
1963	1,311	356	193

Vir: Stirk in Weigall (1999: 152)

Številke kažejo na hitro rast trgovine znotraj EGS. Leta 1963 je obseg trgovanja med članicami EGS skoraj 3,5-krat presegel obseg trgovine med državami EFTE.

Tabela 4: Izvoz držav EFTE kot delež celotnega izvoza (1958)

Država EFTE	v EFTO	v EGS	v OEEC
Avstrija	10.5	49.7	62.6
Danska	40.3	31.7	73.4
Norveška	37.5	27.3	66.2
Portugalska	17.5	24.7	43.1
Švedska	34.9	31.0	67.3
Švica	15.5	39.2	55.8
Združeno kraljestvo	10.1	13.1	27.4

Tabela 5: Uvoz držav EFTE kot delež celotnega uvoza (1958)

Država EFTE	iz EFTE	iz EGS	iz OEEC
Avstrija	11.2	55.6	66.8
Danska	39.6	36.1	76.0
Norveška	37.8	35.3	73.5
Portugalska	21.6	39.2	61.5
Švedska	24.5	41.8	66.7
Švica	10.8	58.8	70.0
Združeno kraljestvo	9.7	14.1	27.2

Vir: Stirk in Weigall (1999: 153)

Številke kažejo na pomembnost EGS za članice EFTE. Iz nizkih števil (tako na strani EFTE kot EGS) pri Veliki Britaniji lahko sklepamo, kako vpeta je bila v svetovne tokove – Commonwealth, čeprav podatki razkrivajo naraščajočo pomembnost EGS za Združeno kraljestvo. Tudi skandinavske države niso bile toliko odvisne od EGS, saj so trgovale med seboj.

Proti vključitvi v ES so bili mali britanski kmetje (Moravcsik 1998: 168), pa tudi širša javnost z njo ni bila seznanjena. Vprašanje je, zakaj je Velika Britanija za vstop v ES zaprosila že leta 1961? Morda zato, ker je Macmillan upal, da bi njen vpliv lahko preprečil visoke cene kmetijskih pridelkov v Skupnostih. Oblikovanje SKP ni bilo v prid Veliki Britaniji, Francija pa je vztrajala, da se pred britanskim pristopom dokončno rešijo vprašanja SKP, čezmorskih teritorijev in politične unije. De Gaullov veto na britanski vstop je za ES pomenil velik šok. Po geopolitičnih razlagah (Wright 1999) je de Gaulle Macmillanu med drugim zameril sklenitev sporazuma z ZDA v Nassau, po katerem je bila angleška obrambna strategija odvisna od ameriške dobave Polarisovih nuklearnih izstrelkov. Francoski predsednik naj bi v tem sporazumu videl postopno povečanje ameriškega vpliva v Evropi, poleg tega je hotel, da bi Francija sama igrala najpomembnejšo vlogo na evropski celini.

V Veliki Britaniji so laburisti sprva nasprotovali Macmillanovi prošnji. Po spoznanju, da ni boljše alternative, so starejši člani stranke počasi sprejeli idejo o pridružitvi ES. Britansko vključitev je podpiralo tudi ostalih pet članic ES.

5.4 Pregled 60-ih let 20. stoletja

V tem desetletju je zagon za ES izhajal v glavnem iz treh virov: implementacije Rimske pogodbe, potrebe Skupnosti po pogajanjih z drugimi državami in trgovinskimi bloki kot ena entiteta in razvoja institucij (Stirk in Weigall 1999: 161). Francija, ki je dala ritem integracijskemu procesu, predvsem s Schumanovim in Plevenovim načrtom, je zdaj zavirala celoten proces, ki je stekel šele po luksemburškem kompromisu leta 1966. Prepirl glede kmetijstva je bil de Gaullov povod za predstavitev agende medvladnega pristopa. Belgijski premier Spaak, ki je sprva podpiral francosko pozicijo, je spredvidel, da Francija ni pripravljena sklepati nobenih kompromisov glede postavitve institucij, Nizozemci pa so pred Francozi močno branili Evropsko skupščino. Znotraj Francije je kriza praznega stola postala pomembna tema v predsedniški predvolilni kampanji leta 1965. Od Luksemburškega kompromisa do sprejetja Enotne Evropske listine 1987, ko so države uvedle glasovanje s kvalificirano večino, je praktično nastopila politična paraliza.

Francoska stališča pa niso zgolj zavirala integracijskega, predvsem političnega procesa, saj so Francozi največ pripomogli k oblikovanju koherentne kmetijske politike, ki je bila v obliki sporazuma sprejeta maja 1966. Francozi so prav tako podprli Pogodbo o združitvi (*the Merger Treaty*), ki so jo države podpisale 1965, v veljavo pa je stopila dve leti kasneje. S to pogodbo so bili trije Sveti ministrov in izvršne agencije vseh treh skupnosti (ESPJ, EGS in Euratom) združene v en svet in eno evropsko komisijo. Seveda pa so vse tri skupnosti pravno ostajale ločene še naprej.

Omeniti je treba še en motiv v sporu med Francijo in preostalimi članicami ES. Francija oziroma njen predsednik ni podpiral NATA in ni mogel sprejeti predloga Združenih držav Amerike, ki so skupaj z evropskimi državami želele oblikovati t.i. multilateralno silo (*Multilateral force*), katere namen bi bilo zastraševanje z jedrskim orožjem. Nemci so ameriški predlog pozdravili, Francozi pa so se z bali nemško-ameriškega vojaškega zavezništva, kar je še dodatno zaostriilo že tako sovražen de Gaullov odnos do NATA. De Gaulle je nasprotoval vsakemu vmešavanju v francoski jedrski program in njene vojaške zadeve v splošnem. Tako je marca 1966 oznanil francoski umik iz poveljniške strukture NATA, država je svoj sedež obdržala lev NATOvem svetu (Stirk in Weigall 1999:163).

Predvsem ameriški politologi so evropski integracijski proces razlagali neofunkcionalistično; to pomeni, da so predvideli prelitje (*spill-over*) ekonomskega v druge sektorje in na druga področja delovanja ES, tudi na institucionalno integracijo. Toda šestdeseta leta s svojimi političnimi zastoji so takšno teorijo postavila pod vprašaj.

Kriza je pokazala, da integracija ni avtomatičen proces. Nastala pa je predvsem zaradi trka različnih vizij glede pomena in prihodnosti integracije. Poleg tega v tistem času državniki niso jasno in nedvoumno izražali svojih vizij, ker je to pomenilo določeno mero političnega tveganja.

Wood in Yesilada (1996: 38) pišeta tudi o tem, da je de Gaulle v navezi z Nemčijo in v posebnem prijateljskem odnosu z nemškim kanclerjem Adenauerjem videl uresničitev svoje vizije ES. V tej viziji je Francija precej izključevala manjše, torej ostale članice. Če pa bi se v ES vključila tudi Velika Britanija, bi to pomenilo še eno silo s svojimi vizijami in svojim vplivom – ameriškim.

6. VPLIV FRANCOSKIH GOSPODARSKIH (KMETIJSKIH) INTERESOV NA ODNOS MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO

Odnos med Francijo in Veliko Britanijo od 50-ih let 20. stoletja bi lahko proučevali v vsaj dveh kontekstih: postavili bi ga v širok okvir hladne vojne ali pa v ožji okvir poglobljanja evropskih integracij. Ozadje hladne vojne bi verjetno razkrilo mnoge geopolitične interese in preference obeh držav; ravno ti interesi so omenjeni v največ interpretacijah odnosa med Anglijo in Francijo. Vprašanje pa je, v kolikšni meri so geopolitične razlage zadostne za pojasnitev njunega odnosa in za nastanek politik, ki na EU vplivajo še danes. Če želimo torej razumeti oblikovanje evropskih politik, moramo uporabiti izbrani metodološki okvir in prepoznati tiste državne interese ter preference, ki predhodijo državnim stališčem. Identificirati moramo akterje, ki so pripomogli k oblikovanju politik in podvomiti v prevladujoče razlage odnosa med dvema državama, torej razlage, ki niso upoštevale notranjih razmer v državah in prepletenosti notranje z zunanjo politiko.

Ker predpostavljam, da je ena najbolj ključnih evropskih politik, to je skupna kmetijska politika, v veliki meri rezultat odnosa med Francijo in Veliko Britanijo, se v začetku obračam na čas njenega nastanka – to je čas de Gaullovega predsedovanja Franciji. Vprašanja, ki se zastavljajo, so:

- Zakaj, če za indikator vzamemo delež v proračunu, je SKP tako pomembna?
- Čigavim in kakšnim interesom je bilo zadoščeno v času oblikovanja SKP?
- Katera država je najbolj vplivala na nastanek SKP?

- Kako se pomembnost SKP odraža še danes v Evropski uniji (na to vprašanje iščemo odgovor v zaključnih poglavjih)?

De Gaullovo predsedovanje Franciji so zaznamovale vsaj štiri odločitve: sprejetje carinske unije in oblikovanje SKP, Fouchetov načrt, zavrnitev britanske prošnje za članstvo v ES in t.i. »kriza praznega stola«. Skoraj vse politološke razlage (Graham 2004; Story, de Carmoy 1993; van Oudenaren 2004; Wright 1999) kot vzrok de Gaullovih odločitev navajajo njegove geopolitične ideje, predvsem tiste o oblikovanju avtonomne evropske zunanje in obrambne politike, ki bi predstavljala protiutež ameriškim krepitev zveze NATO in protiutež tesni povezavi Velike Britanije in Združenih držav. Vse razlage izpostavljajo de Gaullovo vizionarstvo, prizadevanja za jedrske aktivnosti, ohranitev francoske suverenosti, varovanje suverenosti pred ZDA in Združenim kraljestvom ter nasprotovanje kreptivi nadsocijalnih institucij v Evropi. Moravcsik (1998a: 3) na podlagi svoje analize primarnih virov ponuja revizijo tradicionalnih razlag in pravi, da je bil resnični francoski nacionalni interes za de Gaullovimi politikami skrit v »cenah pšenice, ne v politični veličini.« Morda so bili de Gaullova kritika ZDA, njegove jedrske ambicije, njegova politika do tretjega sveta in predlogi za premostitev razlike med vzhodom in zahodom motivirani z njegovo vizionarsko geopolitično ideologijo. Toda motiv za njegove evropske politike je moral ležati v privabljanju volilne baze in izogibanju domačim nemirom ter protestom. To je počel s promocijo blagostanja kot posledico vedno močnejšega nacionalnega gospodarstva.³⁷ Seveda bi bilo pretirano reči, da francoskega predsednika niso ganile vizije o medvladni Evropi, toda, kot pravi Moravcsik (1998a), če so te vizije kakorkoli prišle navzkriž s francoskimi gospodarskimi interesi, so vedno prevladali slednji. Torej, v ozadju francoske evropske politike so bili ekonomski in niti ne geopolitični interesi. Za izhodišče takšnega gledanja vzemimo najpogosteje citirani govor, v katerem je de Gaulle 14. januarja 1963 oznanil francoski veto na britansko članstvo v ES.

De Gaulle v svojem govoru poudarja, da je bila Rimska pogodba sklenjena med šestimi kontinentalnimi evropskimi državami, ki imajo podobno industrijsko in kmetijsko proizvodnjo, podobno zunanjo menjavo (torej iste zunanjetrgovinske partnerje), poznajo podoben življenjski slog in med seboj vzdržujejo močne in trajne vezi. Zato, pravi, ima vseh šest držav

³⁷ Še danes predsednik Jacques Chirac, ki mu pripisujejo de Gaullovo držo (Graham 2004), čeprav je bolj naklonjen evropskim integracijam, promovira blagostanje. Francija se danes sooča z mnogimi gospodarskimi problemi: od visokih davkov za korporacije, visokega DDV, prevelike javne porabe, visoke zaščite dela, nevzdržnega pokojninskega sistema, negotove preskrbe z energenti do vzdrževanja monopolov in kartelov. V takšnih okoliščinah je še vedno prisotna retorika, ki obljublja ureditev gospodarskih razmer in višjo gospodarsko rast.

preferenco, da proizvajajo, kupujejo, prodajajo in trošijo v svojem krogu. De Gaulle prikazuje šest članic kot države, ki so združene v solidarnosti in skupaj definirajo pomemben del civilizacijskih virov, imajo neko skupno zavest in, kar je zanj še posebno pomenljivo, ne zavezuje jih nobena politična ali vojaška pogodba s tujo državo. De Gaulle omeni, da je bilo gospodarsko skupnost mogoče doseči psihološko in materialno, četudi je morala Francija urediti svoje ekonomske, finančne in monetarne zadeve. Prošnjo za članstvo Velike Britanije pa de Gaulle obravnava z velikim skepticizmom in pravi, da je čezmorska soseda v preteklosti že zavrnila sodelovanje v skupnostih ter se vključila v EFTO in, kar je še huje, v preteklosti zavlačevala pogajanja o enotnem trgu. »Anglija je v svojem bistvu otoška, morska država, ki je prek menjave, trgov in svojih prekrsovalnih linij povezana s pogosto raznolikimi in najbolj oddaljenimi državami. Veliko bolj kot h kmetijskim, teži k industrijskim in trgovskim dejavnostim. V vsem, kar počne, kaže svoje zelo posebne navade in tradicije.«

Odlomek, vir: De Gaulle (1963) Govor 14. januarja

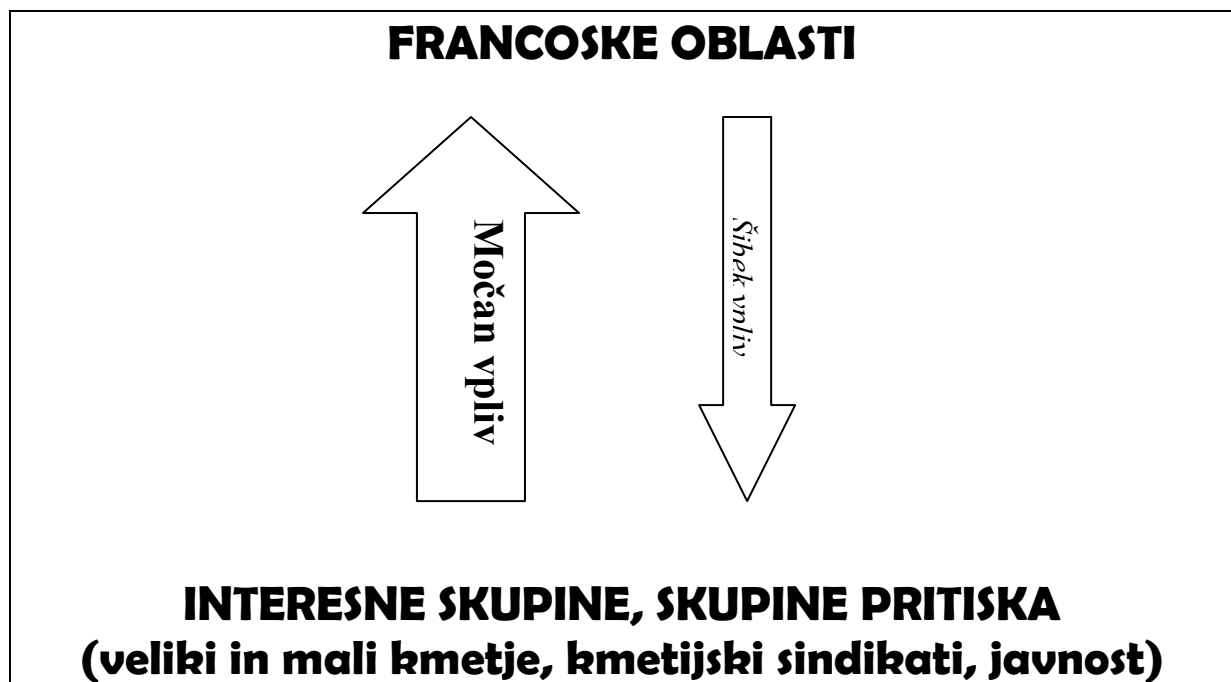
Govor je prikladen za takšno interpretacijo, ki vzroke za de Gaullovo nasprotovanje vključitvi Velike Britanije vidi v temeljitih ideoloških in geopolitičnih razmislekih. Toda v govoru ni omenjene zveze NATO, multilateralne sile, kakšnega posebnega odnosa ali katerekoli druge geopolitične teme, saj se generalove besede navezujejo na diskusije o politični ekonomiji Velike Britanije in Združenih držav Amerike, predvsem o kmetijskem sektorju.

Pravzaprav je bila de Gaullova pozicija glede evropskih integracij zelo prilagodljiva, v času se je spreminjala. Najprej je konec 40-ih let 20. stoletja zagovarjal razkosanost Nemčije in »Atlantske skupnosti«, okrog 1951 je bil na strani »federalne« Evrope, nato je kritiziral ESPJ, Evropsko obrambno skupnost in konfederalno Evropo, o evropski ekonomski integraciji ni govoril veliko med letoma 1952 in 1958, leta 1958 je predlagal jedrski triumvirat med Francijo, Veliko Britanijo in ZDA, istega leta je pritiskal na implementacijo Rimske pogodbe, od leta 1960 do 1962 je zagovarjal evropsko politično sodelovanje, po letu 1962 je podpiral tesne odnose med Francijo in Nemčijo, v poznih 60-ih letih pa se je obrnil k Veliki Britaniji. Kako torej razložiti te premike?

6.1 Francoski gospodarski interesi

Na francosko zunanjo politiko sta vplivali kmetijska in industrijska modernizacija v državi. Gospodarske modernizacije ni pospeševala le država »od zgoraj navzdol«, da bi pokazala svojo veličino, temveč so pritiski prihajali »od spodaj navzgor« - od francoskih gospodarskih interesnih skupin, ki so bile sposobne protestirati, ohromiti državo, pa tudi investirati in ki so bile nenazadnje pomembno volilno telo. Interakcija med temi skupinami in državo ponuja *prima facie* razlago de Gaullove podpore skupni kmetijski politiki in vložitvi veta na britansko članstvo.

Shema 3: Ponazoritev smeri, od koder so prihajali in na koga so se v Franciji vršili največji pritiski za vstop v ES in oblikovanje SKP.



V povojnem obdobju je prišlo do hitre menjave med razvitimi državami. Trgovanje je potekalo povečini znotraj industrijskih panog (*»intra-industry«* trade) s specializacijo sektorjev in menjavo med njimi. Francija je bila konkurenčna znotraj Evrope, ne pa tudi globalno s kmetijskimi pridelki, kot so žitarice, sladkor in goveje meso. Čeprav se je njena industrija v 50-ih in 60-ih letih hitro razvijala, je ostajala le zmerno konkurenčna nasproti Nemčiji, Veliki Britaniji ali ZDA. Kmetje so bili tista interesna skupina, ki je najglasneje zagovarjala trgovinsko liberalizacijo, toda ne globalne, temveč regionalno liberalizacijo. V Franciji so kmetje, med njimi so bili najmočnejši in najbogatejši na severovzhodu države in v pariškem bazenu, predstavljali 25% delovnega prebivalstva (med šesterico jih je imela več le

še Italija). Ukvarjali so se predvsem z intenzivnim pridelovanjem. Do sredine 50-ih let so vlagali *de facto* veto na izvolitev kmetijskih ministrov, dosegli pa so tudi povečanje kmetijskih subvencij. Tretji državni modernizacijski načrt (1957-1961) je francosko vlado zavezal k 20% letnemu zvišanju količin pridelkov; na seznamu prioritet so bili pšenica, sladkor, mleko in meso. Posledica subvencij in modernizacije so bili ogromni presežki zaradi intenzivne kmetijske proizvodnje. Pridelava koruze je narasla za 800%, sladkorja in vina za 300%, kar je bilo na dolgi rok nevzdržno. Pojavljala se je potreba po nadaljnji državni pomoči, tudi v obliki izvoznih subvencij (Moravcsik 1998a: 18). Znotraj Evrope sta bili le Velika Britanija in Nemčija tisti državi, ki bi lahko uvozili francoske pridelke, zato so francoski kmetje že davno pred Schumanovim načrtom pritiskali na svoje oblasti, naj privolijo v kmetijsko integracijo z eno od teh dveh držav. Velika Britanija v sredini 50-ih let ni kazala zanimanja, poleg tega so francoski kmetje nasprotovali vstopu v prostotrgovinsko območje-FTA, ker je Britanija uvažala izdelke (povečini iz Commonwealtha) po cenah na svetovnem trgu. Industrijski sektor pa se je trgovanja z Veliko Britanijo bal zaradi tedanje precenjenosti franka. Francoski kmetje so se raje obrnili v smer Nemčije. Leta 1958/59, ko je de Gaulle nastopil funkcijo predsednika države, so kmetijski viški že nakazovali začetek domače krize, ki ji je bilo potrebno dati prednost pred drugimi notranjimi zadevami. De Gaulle (Moravcsik 1998a: 20) je edino rešitev, če se je država želela izogniti finančnemu zlomu in neuravnoteženosti proračuna, videl v izvozu presežkov na evropski trg oziroma v prednostno in pred zunanjimi državami zaščiteno unijo. Drugi razlog za de Gaullovo podporo Evropskim skupnostim je tičal v spodbujanju in modernizaciji francoske industrije s pomočjo povečanega izvoza.

De Gaulle je, bi lahko rekli, podedoval prokmetijsko in antibritansko politiko še od 4. francoske republike. Čeprav je pogosto kritiziral ameriško hegemonijo in govoril o politično-vojaških aspektih, se je potencialni angleško-ameriški vpliv na ES, ki ga je pogosto omenjal, eksplicitno nanašal na ameriško in angleško trgovinsko politiko (Moravcsik 1998a: 32). Tudi podatki o času sprejetja njegovih odločitev podpirajo tezo, da je Francija ostala v ES zaradi gospodarskih motivov. Mnoge od razlag pravijo, da je de Gaulle privolil v ES zato, ker je po propadu predloga o jedrskem triumviratu skupaj z Nemčijo želel ustvariti evropsko silo in v ta namen utrditi zunanjepolitično in obrambno sodelovanje med državama (Wright 1999). De Gaulle je še pred vložitvijo predloga o triumviratu nemškemu predsedniku Adenauerju neformalno zagotovil, da bo spoštoval Rimsko pogodbo. Torej je bil Evropskim skupnostim zavezan še preden je izvedel za zavrnitev jedrskega triumvirata. Ves čas je spodbujal odpravo

industrijskih carin med članicami EGS in si prizadeval za sklenitev preferenčnega kmetijskega sporazuma med njimi.

Argument o ekonomskih preferencah potrjuje tudi predsednikova pogajalska strategija. Glavno oviro vzpostavitvi SKP je namreč predstavljala nemška vlada, ki je hotela zaščititi svoje relativno nekonkurenčne kmete. Trije vidiki pogajanj o SKP v 60-ih letih kažejo na to, da je de Gaulle dal prednost ekonomskim pred geopolitičnimi interesi:

- 1.) Da bi Nemčija naposled odprla svoje dobro zaščitene kmetijske trge in prekinila dvostranske sporazume s tretjimi državami, je de Gaulle v zameno pristal na pogajanja v GATT in na protikartelno politiko. Večkrat je odkrito grozil, da bo v primeru nemške nekooperativnosti uničil ES in se pridružil EFTI, pri tem pa ni omenjal geopolitičnih posledic. Grozil je tudi s prekinitvijo francosko-nemške pogodbe, sklenjene 1963, in s sklenitvijo zaveznitva s Sovjetsko zvezo.
- 2.) Ko ga je najbližji svetovalec vprašal, kaj bi Francija storila v primeru, če bi Nemčija sicer pristala na SKP, a bi se hkrati vključila tudi v multilateralno silo - MLF (kar bi bila za de Gaulla z geopolitičnega vidika najslabša izbira), je general odvrnil: »Ne bi sprožili eksplozije. MLF se nam sicer zdi neprijetna, toda Nemci lahko počenjajo stvari po svoji volji« (Moravcsik 1998a: 36). Če bi bili ključni le geopolitični interesi, de Gaulle tega verjetno ne bi izrekel.
- 3.) Navsezadnje pa sta de Gaulle in njegov naslednik Georges Pompidou sprejela tudi omejitve francoske suverenosti v zameno za sodelovanje na kmetijskem področju. V začetku 60-ih je bila celo Francija tista, ki je vztrajala na premiku od dolgoročnih dvostranskih kmetijskih sporazumov (ki jih je sprva zagovarjala ravno zato, ker se je takšno sodelovanje izmikalo nadnacionalni regulaciji) k bolj centralizirani SKP, ki so jo v veliki meri upravljali in financirali uradniki v Bruslju. To pa je zahtevalo tudi nadnacionalno določitev stroškov.

Moravcsik (1998a: 37-46) meni, da lahko s francoskimi gospodarskimi interesi razložimo tudi Fouchetov načrt oziroma vzrok za to, da je spodletel. Načrt je bil po njegovem mnenju le krinka, s katero naj bi de Gaulle skušal prikriti nasprotujoči si načeli – na eni strani zavzemanje za SKP in na drugi strani nasprotovanje nadnacionalnim institucijam. Ko je bila SKP zaključena, je de Gaulle popolnoma spremenil Fouchetov načrt in napadel nadnacionalne institucije. Tako je zanikal nekaj, za kar se je sprva zavzemal. Skupaj z ministri je načrt revidiral le štiri ure potem, ko je bil januarja 1962 dosežen kompromis o SKP. Tudi krizo praznega stola je sprožil šele po zaključitvi SKP.

6.2 Vzrok francoskih zavrnitev britanskih prošenj za članstvo v Evropskih skupnostih

Med letoma 1958 in 1969 je Francija zavrnila tako več britanskih predlogov za vzpostavitev prostotrgovinskega območja kot tudi britanske prošnje za vključitev v ES. Velika Britanija je med drugim predlagala tudi sporazum med obema blokoma držav, članicami EFTE in ES, ki pa je ponovno naletel na gluha ušesa, v glavnem zaradi francoske nepripravljenosti na takšno sodelovanje. In ko so francoske oblasti sredi 1962 spoznale, da je Macmillan dejansko pripravljen izpolniti vse ekonomske pogoje in zamenjati svoje preference, vezane na Commonwealth, so Britancem postavile še trše pogoje za vstop v ES. Ko je po mnogih koncesijah že kazalo, da bo Velika Britanija naposled le članica ES, je de Gaulle vložil veto. Vzroke zanj je naštel v svojem znamenitem govoru 14. januarja 1963. Toda konec desetletja se je francoska pozicija glede angleškega članstva omehčala. V zadnjih tednih svojega predsedovanja leta 1969 je de Gaulle angleški vladi predlagal ustanovitev medvladnega substituta za EGS, ki ga je imenoval »Evropska ekonomska zveza«. Čeprav so pogajanja propadla – v glavnem zaradi t.i. »afere Soames«³⁸ (Wright 1999: 330), je Georges Pompidou ohranil to politiko. Na svoji prvi tiskovni konferenci 10. julija 1969 je dejal, da Francija nima nobenega resnejšega pomisleka glede britanske vključitve v ES.

Kako lahko torej razložimo dolgoletno odklanjanje britanskega članstva in nato hitro otoplitev s strani Pompidouja, ki je čutil, da vključitev Velike Britanije na skrivem odobrava tudi de Gaulle? Med pogoste očitne vzroke za francoski odklonilni odnos do Velike Britanije spadajo naslednja dejstva oziroma interpretacije:

- 1.) De Gaulle je želel doseči jedrsko hegemonijo nad zahodno Evropo, tudi z izključitvijo Velike Britanije.
- 2.) De Gaulla je jezilo, ker mu je Macmillan zamolčal kupčijo z ZDA v Nassau in ker ni ponudil sodelovanja na nuklearnem področju Francozom. Ta zamera naj bi se vlekla še dolga leta.³⁹

³⁸ Da bi izboljšali odnos med državama, so Britanci leta 1968 za ambasadorja v Parizu imenovali Sira Christopherja Soamesa (Churchillovega zeta), od katerega so pričakovali konkretna pogajanja in zблиžanje z de Gaulleom. Po njenem zaupnem srečanju februarja 1969 je Soames naposled izdal vsebino pogovora, ki so jo Britanci s sumničanjem tolmačili kot de Gaullovo pripravljenost na opustitev ES in zveze NATO oziroma nadomestitev ES s koncertom velikih sil (Francije, Velike Britanije, Italije in Nemčije). Francozi so bili jezni na britansko objavo, ki so jo interpretirali kot poskus ustvarjanja razkola v Evropi. To je le poslabšalo odnos med državama.

³⁹ Pri teh dveh razlagah opozarjamo tako na objektivne dejavnike (strateške, geopolitične), kot je sledenje viziji jedrske hegemonije, kot tudi na subjektivne, ki se tičejo de Gaullove »trmaste« osebности in »zamerljivosti« ob izključenosti Francije iz angleško-ameriških pogovorov.

Toda v resnici ni nobenega neposrednega dokaza za to, da so Francozi vložili veto na britansko članstvo iz geopolitičnih motivov. Moravcsik (1998a: 46-59) trdi, da je bil veto posledica prepričanja Francozov, da bodo Britanci blokirali velikodušno financiranje za SKP, kar bi odpravilo francoske prednosti članstva v ES *vis-à-vis* prostotrgovinskemu območju. Tako Franciji ni preostalo drugega kot držati otoško sosedo na distanci. Če se ponovno vrnemo na de Gaullov govor (14. januar 1963), lahko opazimo, da v njem govori o britanski nezavezanosti Evropi, pri čemer ne omenja nobenega spora z Anglosaksonci glede varnostnih vprašanj, Fouchetovega načrta, multilateralne sile, politične unije ali katerega drugega neekonomskega vprašanja. Zadržuje se izključno pri trgovinskih zadevah, predvsem pri razliki med dolgotrajnimi britanskimi trgovskimi vzorci in drugačnimi obvezami, ki jih na področju kmetijstva postavlja Rimska pogodba. Skratka, glavni francoski strah je mogoče zaznati v morebitnem ali pa skoraj gotovem britanskem nasprotovanju skupni kmetijski politiki. Nekaj ur pred govorom na tiskovni konferenci januarja 1963 in deset dni pozneje na sestanku z ministri je de Gaulle svojim najbližjim svetovalcem rekel, da bi Velika Britanija lahko dobila članstvo po dokončnem oblikovanju SKP. Moravcsik (1998a: 52) trdi, da so vsa ta dejstva dokaz, da niti pri odklanjanju britanske vključitve ni šlo za francoske geopolitične interese. Tudi v pogovorih z nemškimi voditelji je francoski predsednik večkrat poudaril, da je kmetijstvo vitalni interes njegove države, ki bi ga Anglija lahko spodnesla. Pa tudi sicer je bilo kmetijstvo tisto področje, o katerem se Macmillan in de Gaulle⁴⁰ v pogajanjih nista mogla zediniti. Macmillan morda ni prav dobro razumel osrednjega francoskega problema in je vztrajal na britanskem uvozu mesa in pšenice iz držav Commonwealtha, čemur je de Gaulle nasprotoval. Koncesije, ki jih je Macmillan dajal generalu, so bile s področja obrambe. Z njimi je Macmillan želel odvrniti pogovore o gospodarstvu. Kar pa se tiče geopolitičnih vprašanj, so bila stališča obeh držav presenetljivo blizu. Obe sta zagovarjali medvladno sodelovanje, okrepljeno na političnem področju. Velika Britanija je bila tudi pripravljena okrepiti evropski del zveze NATO, prav tako je podpirala Fouchetov načrt. Pol leta po sestanku v Chateau de Champs junija 1962 je sledil vrh v mestu Rambouillet, na katerem sta

⁴⁰ Kot nosilce oblasti, pogajalce in politične nasprotnike v obeh proučevanih državah navajamo francoske predsednike in britanske premierje. Obe funkciji – tako francoski predsednik kot britanski premier – sta neposredno voljeni in podobni po vplivu. Francoski predsednik ima med drugim naslednje pristojnosti: imenuje ministrskega predsednika, razglašá zakone, razpisuje referendum, sprejema tuje amabasadorje in v veliki meri vodi zunanjo politiko. Podobno tudi britanski premier skrbi za diplomatske odnose, zato se nosilca teh funkcij pogosto srečata. Britanski premier izvaja tudi mnoge izvršne funkcije, prvotno zaupane vodji države; je monarhov svetovalec in imenuje člane svojega kabineta. Če ti dve funkciji razmejimo od ostalih: francoski premier je odgovoren za vladno politiko, izdaja uredbe in odredbe, toda pogosto je le odskočna deska za mnogo vplivnejši predsedniški položaj. Vodja britanske države pa je monarh (kraljica), ki prav tako ne ureja vsakodnevnih političnih zadev, kot to počne premier.

oba voditelja spet potrdila konvergenco geopolitičnih vizij. Takrat je Macmillan tudi prvič priznal, da se osrednji problem skriva v kmetijstvu (Moravcsik 1998a: 57).

Tudi časovno zaporedje dogodkov potrjuje primarnost ekonomskih pred geopolitičnimi interesi. General je o vložitvi veta govoril že pred 1963, svojo dokončno odločil pa potrdil na sestanku s svojim kabinetom 17. decembra 1962, torej nekaj dni pred srečanjem Velike Britanije in ZDA v Nassau. Torej de Gaullova odločitev ni mogla zaviseti zgolj od občutka prevaranosti s strani angleškega premierja. Velika Britanija je bila lahko sprejeta šele po dokončnem oblikovanju SKP.

Na Haškem vrhu decembra 1969 je novi francoski predsednik Georges Pompidou dosegel finančni dogovor o SKP. V sporazumu je bil določen način financiranja skupnosti, in sicer prek kmetijskih dajatev, carin in davka na dodano vrednost. Sporazum o takšnem načinu financiranja proračuna naj bi stopil v veljavo leta 1975, kar je od 1973 predstavljalo problem za Veliko Britanijo, ki je bila precej bolj odvisna od uvoza iz nečlanic ES in bi potemtakem morala v proračun prispevati neprimerno več sredstev. Sporazum je zato dopolnila Luksemburška pogodba, ki je uvedla razliko med obveznimi in neobveznimi izdatki, poleg tega je utrdila odgovornost Evropskega parlamenta pri nadziranju (polnitve) proračuna. Tudi ta pogodba je spodbudila Pompidouja, da je odprl vrata britanski, danski in irski priključitvi leta 1973 (Stirk in Weigall 1999: 215).

Obstajali pa so še drugi pomisleki. Nemška federalna republika je bila gospodarsko izjemno močna, kar je bilo v Pompidoujevih očeh potrebno spremeniti oziroma uravnotežiti. V tem oziru je britanska priključitev pomagala. Evropo »od Atlantika do Urala« je zamenjala Evropa »od Elbe do Temze«. Združeno kraljestvo je torej predstavljalo protiutež močni Zahodni Nemčiji. Haški vrh je dal rumeno luč za pristopna pogajanja Velike Britanije v ES, čeprav so sledila še pogajanja o raznih detajlih širitve. V veliko pomoč je bila zaveza konzervativnega angleškega premierja Edwarda Heatha Evropi, dotlej največja med vsemi premierji (Wright 1999: 330). Heath je bil še najbolj proevropsko usmerjen, čeprav v nasprotju z mnenjem, ki ga je izražala večina Britancev. Glavna ovira za britanske državljanke je bil njihov finančni prispevek. Več kot 80% sredstev iz evropskega proračuna je bilo namenjenih skupni kmetijski politiki, Velika Britanija pa je imela le 5% svojih državljanov zaposlenih v kmetijskem sektorju. Deloma pa se je skupnostim pridružila zato, ker sta bili ostali dve članici, Irska in Danska, ki sta prosili za vključitev, tesno povezani z njenim gospodarstvom. Irska je 70% svojega blaga izvažala v Veliko Britanijo, slednja je bila prav tako druga največja trgovinska partnerica Danske (Stirk in Weigall 1999: 216). Ostati zunaj ES bi bilo za Združeno kraljestvo manj ugodno.

V Veliki Britaniji so torej prevladali ekonomski razlogi za vključitev v ES. Drugače pa je bila Anglija že po tradiciji skeptična do carinske unije in supranacionalizma. Navsezadnje je zaradi tega zavračala članstvo v ESPJ in Evropski obrambni skupnosti. Razloge za zavračanje supranacionalizma lahko najdemo v odmaknjenosti kot posledici otoške lege, v nacionalnih čustvih, ki so nastala med drugo svetovno vojno in še po njej, in njenemu videnju sebe v vlogi vodilne svetovne sile. V času britanskega pristopa so bile te ideje oziroma percepcije še vedno zelo žive. Tudi danes britanska vlada upravičuje vztrajanje v EU z ekonomskimi argumenti, medtem ko se izogiba debatam o suverenosti, identiteti in demokraciji, kot jih razumejo evroskeptiki (Schmidt 2006: 15).

7. EVROPSKA KMETIJSKA POLITIKA OD BLIZU – PREDMET SPORA MED FRANCIJO IN VELIKO BRITANIJO

V tem poglavju analiziramo skupno kmetijsko politiko, predvsem tiste njene dele, ki so relevantni za razumevanje preteklega in današnjega odnosa med Francijo in Veliko Britanijo. V štirih podpoglavjih poglavja Problemi skupne kmetijske politike razlagamo dejstva, paradokse, nasprotja in probleme, povezane z nastankom in razvojem SKP, kar nam bo v nadaljnji analizi pomagalo razumeti francoske in britanske interese in kritike, povezane z evropskim kmetijstvom. V prvem podpoglavju prikazujemo konfliktnost ciljev SKP, v drugem francoski nacionalizem v oblikovanju evropskih kmetijskih politik, v tretjem identificiramo akterje in njihove interese v oblikovanju SKP (drugo in tretje podpoglavje v ospredje postavljata Francijo in njene akterje), v četrtem pa (ki je hkrati uvod v naslednje poglavje) se sprašujemo o tem, kako ocenjevati učinke SKP.

7.1 Skupna kmetijska politika

Skupna kmetijska politika (SKP) temelji na treh načelih:

- ❖ enotnost trga (skupni trg),
- ❖ dajanje prednosti domači pridelavi (tržno-cenovna zaščita)
- ❖ in finančna solidarnost držav članic (skupni proračun).

Izvajata se v obliki ukrepov tržno-cenovne politike (prvi steber SKP) in politike razvoja podeželja (drugi steber SKP). Ukrepi kmetijske politike na področju cen in trgov so zapisani v predpisih, imenovanih skupne tržne ureditve (*Common Market Organisations*). Te ureditve

veljajo za posamezne kmetijske pridelke, vsak pridelek ima svoj tržni red. Skupne tržne ureditve so usmerjene predvsem v urejanje cenovne ravni kmetijskih pridelkov. »SKP na ta način podpira pridelavo ali prodajo kmetijskih proizvodov, ureja tudi obseg in vrsto zalog ter izvaja ukrepe zunanjetrgovinske politike« (Erjavec 2002: 337). Pravni predpisi, zajeti v skupnih tržnih ureditvah, so bili glavno orodje delovanja tržno-cenovne politike in praktično edina oblika delovanja SKP v njenem prvem obdobju (1968-1984). Med tržnimi ureditvami ločimo naslednje skupine ukrepov:

1. ukrepi zunanjetrgovinske ureditve: posebne uvozne dajatve in izvozna nadomestila,
2. različne vrste ukrepov, s katerimi se v obliki umikov s trga ter podpor porabi ustvari dodatno povpraševanje v kriznih tržnih razmerah,
3. ukrepi administriranja ponudbe: proizvodne kvote,⁴¹
4. neposredna plačila (namen je ohranjanje dohodkovne ravni pridelovalcev),⁴²
5. različne vrste spremljajočih ukrepov (Erjavec 2002: 337, 338).

El-Agraa (2001: 238) pravi, da med najboljše ukrepe (če jih je sploh nujno uvesti) spadajo neposredne podpore, saj še vedno dopuščajo, da se potrošniki odločijo za ceno, ki jo bodo plačali na trgu za kmetijske proizvode. Med najslabšimi ukrepi pa so tržne intervencije.

Na pomenu pridobivajo tudi ukrepi strukturne politike (drugi steber):

- podpore naložbam na kmečkih gospodarstvih,
- podpore človeškim virom: mladi kmetje, zgodnje upokojevanje, usposabljanje kmetov,
- izravnalna plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo in območja z okoljskimi omejitvami,
- kmetijski okoljski ukrepi,
- podpore za izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov,
- ukrepi v gozdarstvu,
- podpore za strukturno prilagajanje in razvoj podeželskih območij.

(Europa: Gateway to the EU 2003)

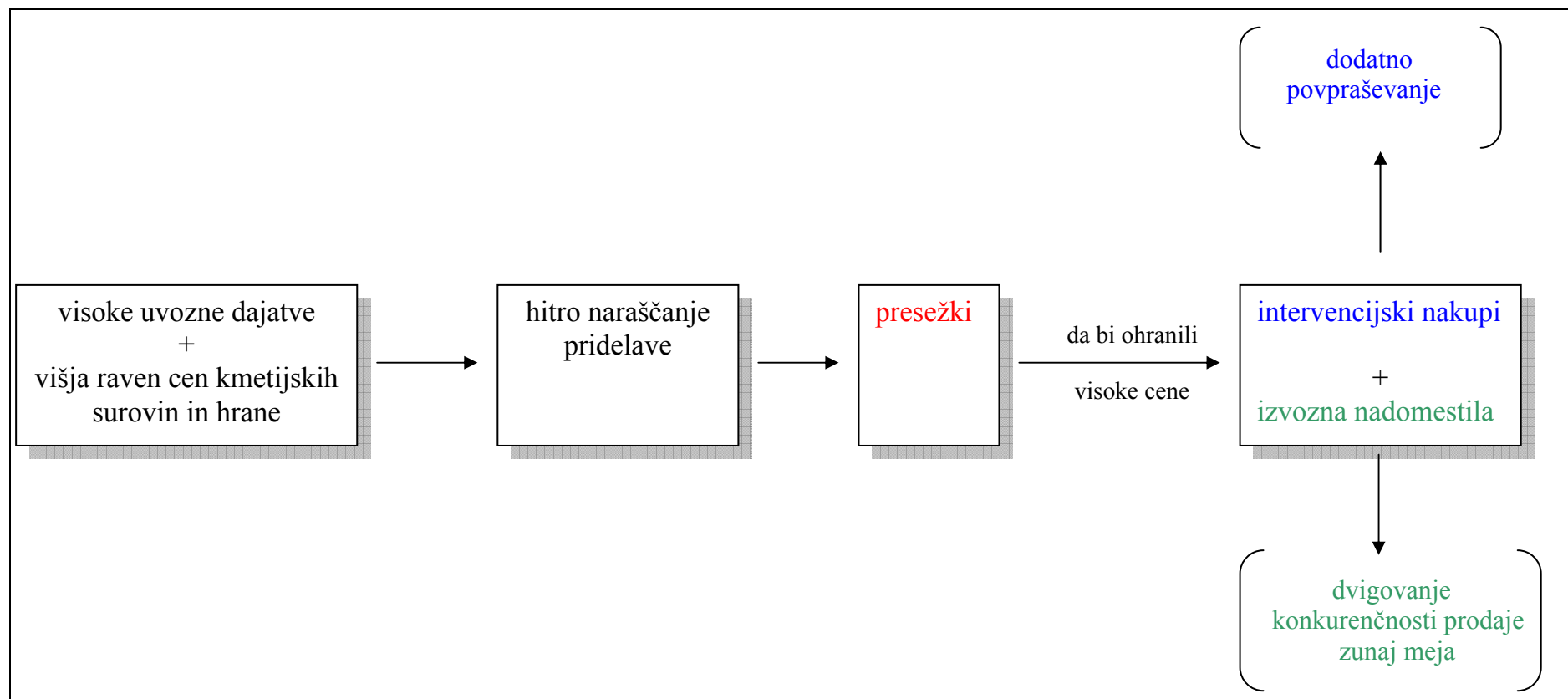
SKP je po letu 1992 postopno liberalizirala pomemben del kmetijskih surovin. Te pa v povprečju še vedno ostajajo za 15-20% višje, kot v primeru, če ukrepov SKP ne bi bilo (Erjavec 2002: 336). Povprečno gospodinjstvo je v Evropi zaradi tega na letni ravni dodatno

⁴¹ Namen prvih treh postavk je dvigovanje ali stabiliziranje cenovne ravni, tretja postavka je namenjena tudi zniževanju kmetijske proizvodnje.

⁴² Danes je okrog 75% pomoči iz naslova SKP ravno neposrednih plačil. Tržnih intervencij je manj kot 25% (Gelauff et al 2005: 15).

obdavčeno v višini 600 evrov. Višje cene so rezultat ohranjene visoke zunanjetrgovinske zaščite v nekaterih strateških proizvodih, kot sta mleko in sladkor, podprtih tudi s proizvodnimi kvotami. Neposredna plačila so namenjena kompenziranju izpada dohodka, zato niso odpravila presežkov. Ta grede še vedno na svetovni trg s pomočjo sicer nižjih, vendar še zmeraj prisotnih izvoznih podpor. Posebnega »mirovnega določila« (priloga 2.5.) med ZDA in EU, sklenjenega na Urugvajskem krogu pogajanj, ni več, zato je SKP spet podvržena resnemu pritisku za spremembe, ki prihaja iz drugih delov sveta. Nesoglasja glede SKP pa obstajajo tudi med članicami EU, med neto plačnicami (med njimi je Velika Britanija) in neto prejemnicami (največja med njimi je bila dolgo časa Francija). V nadaljevanju bom osvetlila temeljna nesoglasja in vzroke zanje.

Shema 4: Mehanizem tržno-cenovnih podpor SKP, financiran iz EU



POSLEDIČNE TEŽAVE (predvsem do MacSharryjevih reform 1992):

- ❖ plačevanje presežkov vedno večja obremenitev za proračun EU;
- ❖ visoki stroški urejanja trga z mlekom in mlečnimi izdelki, žiti, sladkorjem, vinom in govejim mesom;
- ❖ neravnovesje na svetovnem trgu s hrano.

Povzeto in prirejeno po: Erjavec (2002)

7.2 Problemi skupne kmetijske politike

7.2.1 Konfliktnost ciljev skupne kmetijske politike, francoski vpliv na njeno oblikovanje in upiranje reformam

Prvi paradoks, o katerem pišejo mnogi strokovnjaki (npr. Guyomarch in dr. 1998: 130), tiči v konfliktnosti ciljev SKP, kot so zapisani v Rimski pogodbi. V času širjenja ES in sploh v času spreminjanja kmetijske politike so na dan prišli komplementarni nacionalni ukrepi na kmetijskem področju, ki spodbujajo idejo skupne politike. Problem predstavlja konflikt interesov med evropsko in nacionalno ravnijo odločanja. Sistem zagotavljanja cen je vlade v članicah ES spodbujal k prigovarjanju svojim kmetom, naj maksimirajo svojo proizvodnjo, kar je na evropski ravni povzročilo velike težave. Na kmetijskem področju je stran ponudbe prepuščena tržnim mehanizmom in državam članicam, stran povpraševanja pa je regulirana s strani Evrope. Garantiranje cen je bilo od začetka namenjeno zagotavljanju dohodka kmetom. Mehanizem uravnavanja cen je postal v celoti operacionalen šele po desetletju od njegove uvedbe (Avsec, Erjavec 2005), pokrival pa je cene, kontrolo kakovosti in trgovino. Toda že od samega začetka je bila odgovornost za njegovo implementacijo prepuščena v glavnem nacionalnim ministrstvom in agencijam.

SKP je ves čas doživljala spremembe in popravke oziroma reforme, od katerih so nekatere tudi delno kršile njene prvotne cilje (predvsem MacSharryjev paket reform 1992 in GATT sporazum 1993, ki sta povzročila še večjo kompleksnost evropske kmetijske politike). Francoska kmetijska politika, ki je bila že pred letom 1957 izredno protekcionistična (z uvoznimi omejitvami, nadzorom nad cenami, indeksiranjem cen izdelkov glede na življenjske stroške, spodbujanjem modernizacije, motorizacije, uporabe umetnih gnojil ipd.) in ki si je opomogla s sredstvi iz Marshallovega načrta, se je občutno spreminjala od uvedbe SKP in spremljevalnih domačih reform. Spremembe so odsevale neizmerno kompleksnost evropskega kmetijskega sektorja, ki se je od leta 1970 nekajkrat spremenil, predvsem po evropskih širitvah in po pritiskih s strani nekaterih držav članic (tudi Velike Britanije) in GATT-a, ki so nasprotovale visokim stopnjam zaščite kmetijskega sektorja. Čeprav so se te v skoraj petdesetih letih občutno zmanjšale, še vedno niso odpravljene.⁴³

⁴³ Določila v Rimski pogodbi imajo očitno nek učinek zamrznitve: države odlagajo ključne spremembe na področju SKP, dokler ne nastopi kakšna večja ekonomska kriza, nato dosežejo kompromis, ki pa nikoli ne zadosti vsem interesom vsaj ene države članice.

Francozi so od vsega začetka zagovarjali zaščiteno in regulirano evropsko kmetijstvo. Vsaj dva nazorna primera za to najdemo z začetka 50-ih let, ko je francoski minister za kmetijstvo Pierre Pflimlin na mednarodni konferenci o organiziranosti kmetijskih trgov, ki se je udeležilo 16 članic OEEC, predstavil svoj načrt postopnega prehoda na skupno, regulirano evropsko kmetijstvo. Njegov načrt je naletel na britanski odpor, saj so se Angleži zavzemali za ohlapnejši, odprti trg. Drugi primer nudi dogajanje med Messinsko konferenco junija 1955, na kateri so se države dogovarjale o ustanovitvi EGS. Takrat je francoski pogajalec Maurice Faure predlagal, da se države pogajajo tudi o kmetijskem področju in sklenejo počasno prilagajanje na omejeno tržno tekmovanje v Evropi (Guyomarch in dr. 1998: 132).

Rimska pogodba je dovolj nedoločna, da pušča prostor za različne interpretacije določil o evropskem kmetijstvu. Členi od 38 do 47 ne definirajo natančno ciljev SKP.

Člen 39

1. Cilji skupne kmetijske politike so:

- a) povečati kmetijsko produktivnost s pospeševanjem tehničnega napredka in zagotavljanjem racionalnega razvoja kmetijske proizvodnje ter z optimalno uporabo proizvodnih dejavnikov, zlasti delovne sile;
- b) s tem zagotoviti primerno življenjsko raven kmetijske skupnosti, zlasti s povečanjem individualnega zaslužka oseb, ki se ukvarjajo s kmetijstvom;
- c) stabilizirati trge;
- d) zagotoviti redno preskrbo;
- e) zagotoviti, da je preskrba potrošnikom dostopna po primernih cenah.

2. Pri oblikovanju skupne kmetijske politike in posebnih metod za njeno izvajanje se upošteva:

- a) posebna narava kmetijske dejavnosti, ki je posledica socialne strukture kmetijstva ter strukturnih in naravnih neskladij med različnimi kmetijskimi regijami;
- b) potreba, da se ustrezne prilagoditve izvedejo postopno;
- c) dejstvo, da je kmetijstvo v državah članicah sektor, ki je tesno povezan s celotnim gospodarstvom.

Člen 40 Rimske pogodbe poudarja postopnost razvoja SKP in v tretjem odstavku navaja politična orodja za reguliranje evropskega kmetijskega trga.

3. Skupna ureditev, vzpostavljena v skladu z odstavkom 2, lahko vključuje vse ukrepe, nujne za doseganje ciljev iz člena 39, zlasti uravnavanje cen, pomoči pri proizvodnji in trženju različnih proizvodov, ukrepe za skladiščenje in prenos zalog ter skupne mehanizme za stabiliziranje uvoza ali izvoza.

40. člen, Rimska pogodba

Kljub temu, da so države članice v prvih osmih letih od veljavnosti Rimske pogodbe lahko vložile veto, po tem času pa so odločitve v Svetu ministrov sprejemale s kvalificirano večino (3. odstavek 43. člena), so bile možnosti za dramatične spremembe SKP zelo omejene.

3. Svet lahko s kvalificirano večino in v skladu z odstavkom 2 nadomesti nacionalne tržne ureditve s skupno ureditvijo iz člena 402., če:

- a) skupna ureditev državam članicam, ki nasprotujejo temu ukrepu in imajo lastno ureditev za neko proizvodnjo, ponuja enakovredne zaščitne ukrepe glede zaposlovanja in življenjske ravni zadevnih proizvajalcev, ob upoštevanju sčasoma možnih prilagoditev in potrebne specializacije;
- b) taka ureditev v Skupnosti zagotavlja tržne pogoje, ki so podobni tistim na nacionalnem trgu.

3. odstavek 43. člena

Če so bila določila pogodbe o ustanovitvi EGS (Rimske pogodbe) politično sprejemljiva, pa je v njih primanjkovalo koherentne ekonomske logike. Predvsem je problem v točkah b) in e) 1. odstavka 39. člena, ki se nanašata na dohodek kmetov in cene, ki jih plačajo potrošniki. Če bi bili kmetje odvisni le od potrošnikov, bi bil njihov dohodek nizek (razen dohodek velikih in učinkovitih kmetij). Če pa bi bile cene, ki bi jih plačali potrošniki, zelo visoke, bi bil dohodek kmetov dostojen (seveda pod pogojem, da je uvoz pridelkov iz drugih delov sveta omejen). Primerna življenjska raven kmetijske skupnosti in cene hrane se ne bi izključevale, če bi bilo evropsko kmetijstvo konkurenčno na svetovnem trgu. Konkurenčno pa bi postalo le z ukrepi prestrukturiranja in zmanjšanja števila kmetov, kar pa gradualistični pristop iz 39. in 40. člena izključuje.

Evropska komisija je julija 1958 v Stresi sklicala konferenco, na kateri so države po primerjavi svojih kmetijskih politik začrtale široke smernice za SKP. Strinjale so se, da je kmetijstvo od ostalih ekonomskih sektorjev drugačno v vsaj dveh ozirih:

- Nizka produktivnost mnogih evropskih kmetov je Evropske skupnosti postavila v odvisnost od uvoza hrane, kar je predstavljalo grožnjo zaradi morebitnega pomanjkanja in velikega nihanja cen.

- Večina evropskega kmetijstva je bila nekonkurenčna na svetovnih trgih, zato je bila potrebna zaščita (Guyomarch 1998: 134).

Če se ponovno vrnemo k izhodiščnemu problemu naloge, moramo osvežiti različna položaja Velike Britanije in Francije. Velika Britanija v času konference v Stresi ni hotela postati članica EGS. Imela je konkurenčno kmetijstvo oziroma je uvažala kmetijske pridelke iz različnih delov sveta, največ iz Commonwealtha. Francija je imela popolnoma drugačne preference. V okviru EGS se je zavzemala za uravnavanje cen kmetijskih pridelkov, za zaščitne ukrepe, ki bi ustavili uvoz poceni pridelkov od neevropskih proizvajalcev, in za takšno javno financiranje, ki bi pripomoglo k izboljšanju kmetijskih struktur. Francoska vlada je predlagala plačevanje visokih zneskov za pridelke, ki bi povečali proizvodnjo tako med velikimi kot tudi malimi kmeti, saj bi bil njihov dohodek navsezadnje odvisen od količine proizvedenega. Guyomarch (1998: 134) pravi, da je bil takšen pogled posledica strahov glede nezadostne proizvodnje. Toda takšne razlage lahko postavimo pod vprašaj, če upoštevamo podatke o francoskih presežkih, ki so se v tistem obdobju začeli kopičiti in če poznamo vztrajno uveljavljanje interesov vseh akterjev v Franciji (*cf.* Moravcsik 1995, 1998, 1998a). Francozi so prav tako poudarjali potrebo po skupnem sistemu financiranja, enotnih pravilih, nadzoru nad kakovostjo proizvodnje in koordiniranju dela nacionalnih intervencijskih agencij. Francija je zagovarjala tudi strukturne reforme, potrebne za povečanje velikosti kmetij, uvedbo najboljših možnih kmetijskih praks in trženja, vzpostavitev raziskovalnih in posvetovalnih agencij, ki bi širile znanje o novih produktih in tehnikah, izgradnjo transportne infrastrukture in delovanje veterinarskih služb. Po francoskem mnenju naj bi bile strukturne reforme prepuščene posameznim državam, vsaj v obdobju razvijanja SKP. S tem pogledom sta se strinjali tudi Nizozemska in Evropska komisija, Zahodna Nemčija pa se je bala, da bi zaščitne carine na uvoz hrane pripeljale do zavračanja nemških izvoznih industrijskih izdelkov (npr. v trgovanju z Argentino). V Stresi so države članice podprle uravnavanje cen s strani ES, same pa so prevzele skrb za strukturne reforme. Zedinile so se o treh značilnostih sistema reguliranja kmetijstva:

- Ustanovitev integriranega trga za kmetijske produkte, ki bi temeljil na prostem prehajanju meja in enotnih cenah v vseh članicah – kar je pomenilo vzpostavitev skupnih pravil o konkurenčnosti, skupno organiziranje in upravljanje trga, koordiniranje nacionalnih agencij, odpravo nevarinskih omejitev in nezaželenih subvencij, doseg stabilnih menjalnih tečajev, določitev harmoniziranih pravil na področju veterine in javnega zdravstva znotraj EGS ter vzpostavitev enotnih pravil in carinskih dajatev na zunanjih mejah ES;

- preferenca skupnosti – to je pomenilo, da so članice dajale prednost proizvodom iz EGS;
- finančna solidarnost – EGS naj bi vse stroške, ne glede na to, v kateri državi nastanejo, plačala iz skupnega proračuna.

Celotni finančni paket je bil sklenjen šele leta 1966, po tem, ko so Francozi povzročili t.i. »krizo praznega stola«.

Pod odločilnim vplivom de Gaulla so dejanske tržne operacije na področju kmetijstva izvajale države same in ne neka nadnacionalna entiteta v Bruslju. Ta je delo nacionalnih agencij kvečjemu koordinirala. Sčasoma je SKP pokrivala 94% celotne kmetijske proizvodnje v EGS. Večina (kar 70%) produktov je imelo uravnane cene, obenem so bili carinsko zaščiteni, zagotovljen pa je bil tudi intervencijski odkup. Trgi, ki so pokrivali ostalih 21% produktov, so bili zaščiteni le z uvoznimi carinami, za 2.5% produktov so obstajala doplačila v znesku razlike med svetovno ceno in »idealno« ceno v EGS, za 0.5% pridelkov so bila namenjene posebne neposredne subvencije, okrog 6% pridelkov pa ni bilo zaščitenih. Ravni cen so bile določene vsako leto znova, Svet ministrov pa se je prav tako vsako leto na podlagi komisijskega poročila posvetoval o delovanju celotnega kmetijskega sistema. Že kmalu po njegovi uvedbi so se namreč pokazale slabosti, predvsem problem proizvodnih presežkov, ki je vodil v enormne stroške skladiščenja in uvedbo visokih uvoznih carin ter izvoznih subvencij. Napetosti so se prelile na mednarodno prizorišče. Vlada Združenih držav Amerike je ES kritizirala, ker so kršile sporazume znotraj GATT. Od takrat se je zvrstilo že veliko reform. V nalogi jih navajam zaradi boljšega razumevanja celotne SKP v času in ker kažejo na nesprejemljivost s strani Velike Britanije (priloga 2).

Mansholtovi reformi sta nasprotovali tako Francija kot Zahodna Nemčija (kmečki sindikati v teh dveh državah so jo močno napadali), zato so pogovori o Mansholtovem načrtu v Svetu ministrov potekali kar tri leta (Wood, Yesilada 1996: 153). Edina podpornica načrta je bila Velika Britanija, ki pa v postopku vključevanja v ES svoje članstvo ni hotela pogojevati s kmetijskimi zadevami.⁴⁴

Tudi pri MacSharryjevih reformah so se francoski ministri borili za zaščito svojih kmetov (Guyomarch in dr. 1998: 140). Toda začetna sovražnost francoskih kmetov do Macsharryjevih ukrepov se je obrnila v oportunistično izkoriščanje novih finančnih možnosti, vključno s počivanjem zemlje. Slednjega ukrepa se je posluževalo toliko kmetov, da se je leta 1995 zdelo skoraj nemogoče, da bi Francija lahko izvozila dodatni dve toni pšenice, kar si je

⁴⁴ Njeni motivi za vstop v ES (prikazani v tabeli 1) so bili sicer ekonomski, toda kmetijstvo je igralo manjšo vlogo kot v Franciji.

izborila v pogajanjih GATT. Istega leta je proizvodnja žit v EU dosegla najnižjo stopnjo v primerjavi s prejšnjim desetletjem, na svetovni ravni je prišlo do pomanjkanja pšenice in drugih žitaric, svetovne cene žit so tako narasle, da so bile ustavljene evropske izvozne subvencije. Komisija je leta 1996 celo premišljevala o ukrepih za zmanjšanje obsega počivanja zemlje.

Francoska vlada je jezno odreagitala tudi na t.i. »Blair House Agreement«, ki so ga Angleži pripravili kot kompromis med evropskimi in ameriškimi stališči (priloga 2.5.), saj naj bi spodkopaval reforme SKP, ki jih je Francija podpirala. Zato je zahtevala ponovno odprtje pogajanj, kar je razjezilo Angleže, ki so grozili z ignoriranjem francoskih pobud na ostalih področjih EU. Na koncu so ZDA pristale na takšen sporazum, ki so ga podprli tudi Francozi.

V Urugvajskem krogu pogajanj je Francija dobila koncesije od ZDA in EU. Med drugim je zahtevala zagotovilo, da njenim kmetom ne bi bilo treba opuščati zemlje, če bi napovedi reform SKP potiskale izvozne kmetijske presežke preko GATT omejitev na subvencionirani izvoz prehrane (Wood, Yesilada 1996: 159).

Razlika v stališčih med Francijo in Veliko Britanijo je bila razvidna tudi v procesu pogajanj o Fischlerjevih reformah (priloga 2.7.). Francija je reformam nasprotovala, najbolj jo je motila odprava subvencioniranja proizvodnje ter uvedba neposrednih plačil glede na referenčna obdobja za posamične kulture in proizvode. Britanija pa je reforme podpirala.

7.2.2 Francoski nacionalizem v oblikovanju evropskih kmetijskih politik

Drugi paradoks je v tem, da se je v preteklosti proces sprejemanja odločitev zdel evropeiziran, v resnici pa je bil zelo nacionalen in nacionalističen. Po eni strani je bila vzpostavljena mreža kompleksnih pravil in regulacije na evropski ravni, po drugi strani pa je bila njihova implementacija prepuščena nacionalnim ministrstvom in agencijam, ki so poskušale maksimirati nacionalne interese in spodbujati domače kmete k čim večji proizvodnji.

Čeprav se v Bruslju odvija več srečanj na temo kmetijstva kot na katerokoli drugo temo, pa francoski pristop h kmetijstvu ostaja nacionalističen. Odločitve se sprejemajo v Bruslju in sporazumi veljajo kot posledica mednarodnih pogajanj. Toda že de Gaulle je ohranjal nacionalno pozicijo, ko se je v Bruslju in doma skliceval le na francoske interese. Francozi priznavajo Bruselj kot center moči le takrat, ko vedo, da bodo kmetijske politike doma sprejete z nezadovoljstvom oziroma odporom. Takrat Bruselj postane grešni kozel za novosprejete odločitve (Guyomarch in dr. 1998: 141).

Že v začetku je bila evropska kmetijska politika pisana na kožo francoskim razmeram, uravnavanje cen je koristilo francoskim kmetom, ki so proizvajali velike presežke. Nemčija je disproporcionalno veliko plačevala za SKP; koristi zanjo, kot jih je imela Francija, pa ni bilo. Francija je poskrbela za takšne kmetijske politike, ki so kar najbolj omogočale črpanje sredstev iz ES ali EU. Tako je doživela reforme Michela Debréja, ministrskega predsednika od 1959 do 1962, ki je prestrukturiral kmetijska ozemlja v bolj učinkovite enote, odobril graditev bank, posojila, pokojnine in socialno varnost za kmete ter moderno podeželsko infrastrukturo cest, telefonskih napeljav in izobraževalnih ustanov. Nekateri njegovi ukrepi so imeli zelo nacionalističen priokus: predpisi s področja javnega zdravstva in davkov so včasih odvrčali potrošnjo izdelkov iz drugih držav članic ES.

Edgar Pisani je bil od 1961 do 1966 minister za kmetijstvo. Njegove reforme, čeprav manj priljubljene med kmeti, so se osredotočile na predčasno upokojevanje ali poklicno preusmeritev, združevanje kmetov v velike kmetijske komplekse, znane pod francosko kratico SAFER, in odobritev začetnih posojil mladim ljudem, ki so vodili velike kmetije. Pisanija je leta 1966 nasledil Edgar Faure, ki je francoske kmete prepričeval, da je SKP pisana v njihovo korist in da vlada s pospeševanjem modernizacije francoskega kmetijstva pomaga kmetovalcem pri maksimiranju njihovih dobičkov in torej sledi nacionalnemu interesu. To sporočilo so širili vsi francoski voditelji do 80-ih let. Tudi Jacques Chirac, ki je leta 1972 postal minister za kmetijstvo, je poudarjal, da francoska vlada v Bruslju ves čas brani državne interese pred interesi drugih članic. Predsednik Giscard d'Estaing je v kmetijstvu videl »zeleno zlato«, pripravljeno na izvoz (Guyomarch in dr. 1998: 144). Izvolitev predsednika Mitterranda leta 1981 je napovedala spremembo v pristopu in odnosi med kmetijsko ministrico Edith Cresson ter FNSEA so se hitro poslabšali, ko se je pokazala potreba po zmanjšanju financiranja, predvsem mlečnih izdelkov.

Francoski predsedniki države in vlade niso nasprotovali zahtevam po reformah, ki so prihajale iz mednarodnih krogov, toda v pogajanjih se niso bili pripravljene preprosto odreči koristim od izvoza.

7.2.2.1 Hrana - francoski nacionalni ponos

Vprašanje je, zakaj ima kmetijstvo v Franciji še vedno tako pomembno vlogo, da ga, vsaj navidez, podpirajo vsi domači politiki, ko pa vendar poteka očitno zmanjševanje njegove vloge v gospodarstvu. Pomena hrane in kmetijskega sektorja v Franciji ni moč razbrati zgolj

iz podatkov.⁴⁵ Vprašanje je, zakaj francoski politiki vsako leto drvijo na Pariški kmetijski sejem pred fotografske objektivne (The Economist 2005). Zakaj so Francozi zaverovani v kmetovanje in kaj bi se zgodilo, če kmetijskih subvencij nenadoma ne bi bilo več? Odgovor na prvi del vprašanja se po pisanju The Economist skriva v mešanici tradicije, nostalgije in degolistične politike. Hrana v Franciji predstavlja veliko več kot sredstvo za zaposlitev želodcev, hrana je del nacionalne identitete,⁴⁶ v državi ima vsaka regija svojo gastronomijo in francoski potrošniki so izbirčni že po tradiciji. V Franciji, kar kažejo tudi politične izjave, vlada ponos nad zadostnostjo lastnih sredstev, nad samooskrbovanjem s hrano. Kmet je tradicionalno ljudski junak. De Gaulle je nekoč rekel: »Država, ki se ne more sama prehraniti, ni velika država«⁴⁷ (The Economist 2005). Podobne fraze še danes prihajajo iz političnih krogov. Christine Lagarde, francoska ministrica za trgovino, je kmetovanje označila za »temelj francoske identitete«.

Francozi se v primeru odprave ali drastičnega znižanja evropskih kmetijskih subvencij bojijo, da bodo izgubili med tretjino in dvema tretjinama posestev. Najbolj prizadeti bi bili mali kmetje, najmanj pa veliki, konkurenčni pridelovalci. Malih kmetov pa je v Franciji več kot npr. v Veliki Britaniji.⁴⁸ Francozi pa so ponosni na svoja podeželja in na male kmetije, ki so tudi turistične atrakcije. Bojijo se, da bi morala njihova kmetijska posestva v prihodnosti postajati podobna ameriškim rančem (ki so zdaj v povprečju štirikrat večji od največjih francoskih kompleksov). Zato nihče v Franciji ne razmišlja resno o popolni odpravi kmetijske zaščite. Se pa, tako piše The Economist (2005), javno mnenje počasi spreminja in vedno manj ljudi je povezanih s podeželjem oziroma pridelavo hrane, zato se tudi manj zavzemajo za ohranitev zdajšnjih privilegijev, ki so jih deležni kmetje. Toda politična oblast je še vedno močno na strani zaščite kmetov.

⁴⁵ 4% delež delovno aktivnega prebivalstva je zaposlenega v kmetijstvu, ki predstavlja le 2% BDP

⁴⁶ Identiteta pa je ključen pojem, ki ga problematizirajo med drugim družbeni konstruktivisti (torej nepozitivisti, ne nujno racionalisti). Metoda našega proučevanja je bila izbrana že na začetku – to je liberalni medvladni pristop in ne družbeni konstruktivizem. Toda, da se odmaknemo od zgolj ekonomskih liberalnih postavk, pogledamo še oblikovanje preferenc na idejni ravni, kar spominja na bolj konstruktivistične razlage, čeprav so lahko zgolj idejno liberalne, kot jih navaja Moravcsik (1997).

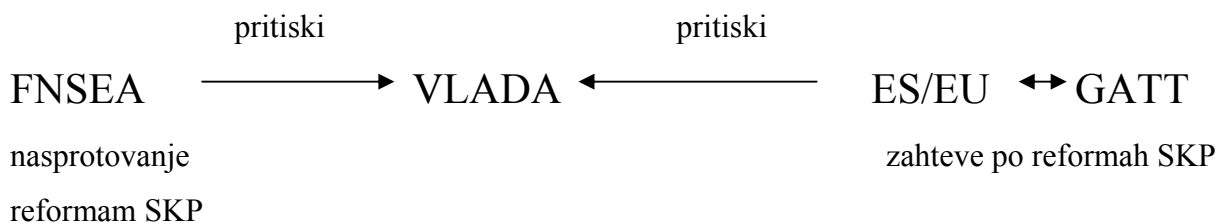
⁴⁷ Danes pa se v želji po odpravi največjih svetovnih problemov (ki so zapisani tako v Milenijskih ciljnih OZN kot tudi v Evropski Lizbonski strategiji) poudarja: Država, ki se ne more izobraziti, ni velika država. To navajamo tudi zato, da prepoznamo, kako se diskurz, stališča (včasih tudi) preference na državni ravni v času spreminjajo.

⁴⁸ Europa: Gateway to the EU, Agriculture in the EU – Statistical and economic information 2005, Direct Payments to the producers by size class paid by EAGFF.

7.2.3 Veliko število francoskih akterjev in interesov v oblikovanju skupne kmetijske politike

Tretji problem se nanaša na veliko število francoskih akterjev, vključenih v oblikovanje kmetijskih politik. Ker bi identifikacija vseh akterjev, tudi manjših ali manj vidnih, zahtevala bolj poglobljeno oziroma samostojno analizo, bom v tej nalogi omenila le najpomembnejše interese tistih akterjev, ki so v največji meri pripomogli k nastajanju SKP. Trije najpomembnejši akterji so:

- FNSEA - krovna organizacija francoskih kmetijskih sindikatov, dejavna in najvplivnejša še danes, znotraj FNSEA najdemo še cepitev na velike in male kmete,
- francosko kmetijsko ministrstvo oziroma francoska vlada, tudi država,
- ES oziroma EU, pa tudi drugi mednarodni akterji, kot je GATT.



Gledano s pozicije francoske vlade, je ta morala zadostiti več interesom. Francoski kmetje, združeni pod FNSEA, so od vlade oziroma od kmetijskega ministra zahtevali, da na pogajanjih znotraj EGS zastopa in uresničuje njihove interese. Seveda so tu še mnogi Francozi, ki se niso ukvarjali s kmetijstvom in ki so menili, da se njihova vlada preveč uklanja kmetovalcem (Guyomarch in dr. 1998: 146). Ob spremembah skupne kmetijske politike in nacionalnih strukturnih politik so kmetje večkrat ostro kritizirali svojo vlado in ji očitali izdajstvo. Zatekali so se tudi k nasilnim demonstracijam.

Na evropski ravni je bila Francija ves čas podvržena pritiskom drugih vlad, pogosto tudi drugih organizacij, npr. GATT. Tako je bila vlada nepriljubljena doma in v pogajanjih s tujimi subjekti. Francoska vlada sklepa sporazume, ki jih lahko pred domačimi volivci ter mednarodno javnostjo prikaže kot najboljše možne. Browne in Smith (2005) pa razkrivata, da so mnogi francoski vladni uslužbenci in člani parlamenta zainteresirani za ohranjanje statusa quo v SKP, saj za svoje kmetijske dejavnosti prejemajo visoke subvencije iz EU, kar avtorja v članku označujeta za vrsto »legitimne korupcije«.

Čeprav so imeli voditelji FNSEA velike farme, je bila večina članov te organizacije malih kmetov, ki so se bali stagnacije svojih dohodkov, medtem ko so dohodki urbanega prebivalstva, ki je bilo zaposleno v industriji, v 50-ih in 60-ih letih hitreje rasli. FNSEA je nasprotovala svobodni konkurenci na svetovnih trgih. Toda tudi veliki kmetje so favorizirali protekcionizem in cenovne podpore, saj so imeli od tega neprimerno večje koristi. Pričakovali so ne le odkup presežkov, temveč višje dohodke. Francoska vlada je do Mitterranda dokaj uspešno, čeprav ni mogla preprečiti protestov, zadovoljevala interese največje kmetijske organizacije v državi. Od leta 1966 do 1981 je bila FNSEA tudi edina uradna interesna skupina, ki je sodelovala v ministrskih telesih in dajala predloge. S pozicij, ki jih je zasedala v vladnih krogih, je izrinila vse ostale tekmovalne skupine. Šlo je pravzaprav za neokorporativizem, ki je lahko uspeval le v ohranjanju dobrih odnosov.

Vlada je organizacijo FNSEA prepričevala, da je vsak dosežen sporazum o SKP najboljši možni izkupiček v pogajanjih in da koristi kmetovalcem. S strani sindikatov in kmetov je vlada v zameno za sklepanje sporazumov z EU pričakovala mir na podeželju, torej odsotnost izgredov.

Toda iz procesa modernizacije in prestrukturiranja podeželja so izšli tako zmagovalci kot tudi poraženci. Mnogo manjših kmetov je opuščalo kmetijsko dejavnost in se selilo v mesta. Vladalo je razočaranje nad FNSEA, torej razočaranje članov nad svojo krovno organizacijo, ki naj bi zastopala njihove interese. V poznih 70-ih letih so na pomenu začele pridobivati desničarske in levičarske (komunistične) zastopniške organizacije kmetov. V času Mitterrandovega predsedovanja je ministrica za kmetijstvo Edith Cresson v svojem prvem govoru napadla privilegirani položaj FNSEA. Njeno ministrstvo je posledično dalo prednost drugim zastopnikom kmetijskih interesov, npr. levemu sindikatu MODEF (*Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux*) in prosocialističnemu CNSTP (*La Confédération nationale des syndicats de travailleurs paysans*). To je sprožilo plaz obtožb in uporov s strani FNSEA. Voditelji največje krovne organizacije francoskih kmetijskih sindikatov so napadali vladne politike, organizirali demonstracije in pokazali kmetom, da so boljši voditelji in boljši zastopniki interesov od levo usmerjenih sindikatov (FNSEA 2006; Guyomarch in dr. 1998: 149). Z neizbežnostjo kmetijskih reform je Mitterrand na mesto kmetijskega ministra imenoval Rocarda (1983-85), ki se je pobotal s FNSEA, hkrati pa ustvaril mrežo med različnimi sindikalnimi skupinami in vlado, tako da so skupine, specializirane za zastopstvo specifičnih kmetijskih interesov, znale svojim članom kar najboljše predstaviti bližajoče se reforme.

Konec 80-ih let se je povečal pritisk evropskih držav in članic GATT na subvencije skupne kmetijske politike. Francoska vlada se je pogajala v okviru GATT, ki je obljubljal povečan obseg trgovanja, zavedla pa se je tudi klavnosti življenjskih razmer kmetov, ki je bila prisotna kljub velikim izdatkom za kmetijski sektor. Ministra za kmetijstvo Mermaz in Puech sta odigrala posebno vlogo, bila sta bolj mobilizatorja kot koordinatorja, saj sta voditelje kmetov in različne interesne skupine opominjala na to, da vlada in predsednik počnejo vse, kar je v njihovo korist in da nobenega sporazuma, ki ga sklenejo, ni možno izboljšati ter da so vsakršni protesti zato odveč. Stopnja protestov po MacSharryjevih reformah (priloga 2.4.) in sporazumu v okviru GATT je bila resda zmanjšana, toda Francozi so pokazali precejšnjo sovražnost do nadaljnje integracije, njihovo neodobravanje se je izkazalo tudi na referendumu o Maastrichtskem sporazumu, za katerega je glasovalo le 51,4% Francozov (Historiasiglo20.org).

Na kratko, do današnjih dni največja in najvplivnejša organizacija, ki zastopa kmetijske interese, je FNSEA, ki lobira na nacionalni ravni, torej pri svoji vladi in ministrstvih, ne pa na ravni EU. FNSEA je v preteklosti pokazala, da lahko s protesti močno vpliva na izhodišča Francije v pogajanjih z drugimi državnimi ali mednarodnimi akterji. Sicer je tudi FNSEA že izgubljala zaupanje pri kmetih, a je kljub temu dokaj trdno ohranjala svojo politično moč. FNSEA ima močne lokalne korenine in se poslužuje lobiranja na vseh političnih ravneh. Pritiska tako na lokalne uradne osebe kot tudi na senatorje, od katerih je kar 8.5% kmetovalcev (The Economist 2005).

7.2.4 Ocenjevanje učinkov skupne kmetijske politike

Podatki o učinkih SKP v Franciji lahko kažejo dvojno sliko, odvisno od zornega kota. Nekateri z njimi prikazujejo uspehe, drugi spet slabosti SKP, ocenjevanje pa je odvisno tudi od kriterija. Če bi gledali podatke o obsegu proizvodnje, količini pridelkov, obsegu izvoza, samooskrbovanju s hrano in stabilnosti ponudbe, bi lahko sklenili, da so učinki SKP zelo pozitivni. Do drugačnega sklepa bi prišli, če bi se osredotočili na kopičenje zalog, visoke stroške, višje cene za evropske potrošnike, prevare in izkoriščanja politike, radikalno zmanjšanje števila kmetovalcev, ruralni eksodus in onesnaževanje okolja. Morda je edina nesporna posledica uvedbe SKP njen ogromen strošek, čeprav se delež sredstev za SKP v evropskem proračunu stalno znižuje (gledano v desetletjih). Leta 2004 je znašal 43% (Europa: Gateway to the EU, Common Agricultural Policy). Pomembno pa se je vprašati tudi, kakšna bi bila alternativa skupni kmetijski politiki v Evropi in Franciji. Če zlahka najdemo strokovne

analize in kritike SKP, pa to ne velja za študije alternativ, ki bi pokazale, kako bi se francosko kmetijstvo v preteklosti, neposredno po drugi svetovni vojni, razvijalo brez SKP. Več analiz alternativ najdemo za današnji čas in skoraj vse omenjajo odprtje meja in liberalizacijo kmetijskega sektorja, torej nekaj, kar zagovarja tudi Velika Britanija.

Po drugi strani pa je nujno upoštevati, da vseh podatkov, ki tako ali drugače kažejo na posledice SKP, ne smemo tolmačiti kot učinkov zgolj SKP, temveč so številke tudi posledica drugih politik, strukturnih, državnih, politik na drugih področjih, kot je kemijski in bioinženirski sektor. Prav tako bi bilo pretirano trditi, da na povpraševanje po produktih iz SKP vpliva le cena, saj na povpraševanje ob vsaki širitvi EU vplivajo tudi različni okusi potrošnikov, ki so posledica nekih nacionalnih vzorcev potrošnje ali pa splošnega spreminjanja konzumacije zaradi spremenjenih življenjskih slogov in ravni dohodka.

Od leta 1958 do 1995 se je obseg kmetijske proizvodnje v Franciji potrojil. Vzroke za to najdemo tudi v izboljšanju produktivnosti delovne sile. Sicer pa se je število kmetov v Franciji močno zmanjšalo; če je bilo ob uvedbi SKP še 25% prebivalstva kmečkega, ga je danes le 4.4%.⁴⁹ Kmetovanje za mnoge ni več polna zaposlitev, ki bi koreninila v družinski tradiciji (Guyomarch in dr. 1998: 153). S pomočjo državne politike se je tudi povečala površina posameznih kmetij, življenjski standard kmetov pa se je izboljšal na agregatni ravni. V Franciji se je, tako kot drugod v razvitem svetu, razrasel storitveni sektor. Nadalje se je povpraševanje po kmetijskih surovinah zmanjšalo, po pripravljene hrani pa povečalo. Vzoredno s tem je zacvetela tudi industrija pakiranja in procesiranja hrane.

Na kratko, vse spremembe, ki jih doživlja francoski kmetijski sektor, ne gre pripisati samo skupni kmetijski politiki. Prav tako ni le SKP edini krivec za presežke hrane, kmetijske škandale ali okoljske probleme zaradi intenzivne pridelave. Namen naloge ni prikazati vseh posledic SKP in jih primerjati v obeh državah, Franciji in Veliki Britaniji. Želimo pa identificirati tiste točke političnega razkola okrog SKP, ki vplivajo na potek evropskih integracij.

⁴⁹ Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, basic data-key general statistics.

8. BRITANSKA OPOZORILA NA RELATIVNI NEUSPEH REFORM SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE

Ali evropske integracije kot ekonomski projekt v tem trenutku prinašajo koristi vsem državam članicam in, če je odgovor pritrdilen, kakšne oziroma kolikšne so te koristi? To vprašanje zasledimo v ospredju vseh pomembnih strokovnih analiz Evropske unije in v meddržavnih pogajanjih med članicami glede financiranja v okviru unije. V poglavju raziskujemo vzroke za prevladujoče britansko nezadovoljstvo s politikami (predvsem s SKP) v EU in razloge za britanski popust, t.i. rabat. To nam bo omogočilo lažje razumevanje interesov in pogajalskih pozicij Velike Britanije v sklepanju kompromisa o novi finančni perspektivi 2007-2013, pri kateri je veliko (če ne ključno) vlogo odigral tudi francoski gospodarski interes. Zakaj se torej Britanci upirajo zdajšnji strukturi proračuna, v kateri ima kmetijstvo še vedno velik delež?

Med vsemi reformami SKP so bile verjetno najpomembnejše MacSharryeve reforme 1992 (priloga 2.4.), ki so nominalne cene žit znižale za 30%, čemur je sledilo tudi znižanje cen govejega mesa in masla. Kmetje so v zameno dobili nadomestno plačilo na tono proizvodov. V resnici so ta nadomestna plačila med leti 1993/94 in 1996/97 presegla načrtovani znesek za okrog 8.5 do 14.3 milijarde evrov (Minford 2005: 77), kar je bilo posledica nepričakovano visokih cen, s katerimi so računali kompenzacijske vrednosti. Če so torej reforme prinesle pomembno spremembo v strukturi kmetijskih podpor, pa niso zmanjšale ravni podpore. EU je še vedno plačevala izvozne subvencije skupaj s cenovnimi podporami in neposrednimi plačili. Kljub visokim stroškom proizvodnje je prek SKP s pomočjo subvencij ohranila svoj delež na trgu mnogih kmetijskih pridelkov.

Tudi reforme v okviru Agende 2000 (priloga 2.6.) niso dosegle vseh zelenih učinkov. Prvič, Nemčija in Francija sta dosegli, da delež sredstev v proračunu, namenjen kmetijstvu, ostaja nespremenjen in se suče okrog vrednosti 50 milijard evrov, kar je skoraj polovica vsega proračuna. Drugič, komisijski predlog o nadaljnjem 5% znižanju cen žitaric ni uspel. Tretjič, Francija je zase dosegla odložitev izpolnjevanja novih pogojev SKP do začetka 2007, ostale države pa so jih lahko uvedle 2005.

Tudi po reformah, ki so bile sklenjene junija 2003 (priloga 2.7.), se Evropa sooča s presežki kmetijske pridelave. Britanski ekonomist Minford (2005: 78) te presežke ocenjuje na

115% za pšenico, 116% za vino, 113% za sladkor, 104% za goveje meso in 107% za svinjsko meso.

Sredstva iz SKP so še vedno vezana na proizvodnjo, proizvodni presežki pa se na svetovnih trgih prodajajo pod ceno s pomočjo izvoznih subvencij. Tu najdemo še en paradoks, in sicer evropsko oklepanje dumpinških ukrepov in hkratno nasprotovanje dumpinškim politikam.

Minford (2005) analizira SKP in njene učinke v evropskih državah, predvsem v Veliki Britaniji. Njegova teza je, da mora Velika Britanija na podlagi ekonomskih rezultatov, ki so relativno slabši zdaj, ko je članica EU, premisliti smiselnost vztrajanja v EU in možnost, da bi izstopila iz evropskih integracij ali se ponovno pogajala o temeljnih politikah. Minford v podporo svoji tezi navaja naslednje podatke o SKP in Veliki Britaniji:

- EU povzroča 38% delež izkrivljenosti cen na svetovnih trgih hrane (Japonska in Koreja skupaj 12%, ZDA 16% in Kanada 2%).
- 90% vseh izvoznih subvencij prihaja iz EU.
- Delež, ki ga kmetijstvo prispeva k BDP držav članic EU, je povsod (razen v Grčiji) nižji od 4%, v Veliki Britaniji znaša le 0.7%.
- V primerjavi z amerškimi so evropske farme relativno majhne (v povprečju dosegajo desetino velikosti amerških posestev) in neučinkovite, največje kmetijske komplekse najdemo ravno v Veliki Britaniji (171 arov).
- Obseg trgovanja s kmetijskimi pridelki se zmanjšuje v deležu svetovne trgovine (s 30% vrednosti v 50-ih letih je padel na manj kot 10% v 90-ih). Tudi v Veliki Britaniji delež uvoza in izvoza hrane v primerjavi z ostalimi uvoznimi in izvoznimi dobrinami ali storitvami ves čas upada.
- Evropski potrošniki za hrano plačajo več kot amerški, vzrok za to tiči v višjih cenah.
- Cene hrane v Veliki Britaniji so skoraj dvakrat višje od cen na Novi Zelandiji, kjer ni subvencij ali carin za kmetijske pridelke.
- SKP povzroča v povprečju za 20% višje cene kmetijskih pridelkov, kot če SKP ne bi bilo.⁵⁰ Ta delež bi bilo mogoče zmanjšati z nadaljnji reformami SKP.
- Povprečne carine na kmetijske izdelke v Evropi znašajo okrog 40%. Nekatere carine (za določene izdelke) znašajo tudi 233% (za mlečne izdelke, sladkor in vino).

⁵⁰ Tudi Erjavec (2002: 336) navaja podobno oceno: brez SKP bi bile cene kmetijskih pridelkov nižje za okrog 15-20%.

- Po urugvajskem krogu pogajanj se stopnja zaščite evropskega kmetijstva ni znižala, temveč je z uvedbo nevarinskih omejitev ostala na visoki ravni.
- V Veliki Britaniji je bila stopnja nominalne zaščite domačega kmetijskega sektorja bistveno nižja pred vstopom v EU kot po njem. Kmetje so še vedno izločeni iz realnih tokov na svetovnih trgih.
- Ker je Velika Britanija neto uvoznica hrane, imajo nanjo stroški za SKP kar velik učinek. Dajatve od uvoza iz držav zunaj EU ne pripadejo Združenemu kraljestvu, ampak EU, saj so del evropskega proračuna (na strani prihodkov). Za uvoz iz ostalih članic EU pa mora Velika Britanija plačati višje zneske kot bi jih za uvoz po svetovnih tržnih cenah. Poleg tega država tudi prispeva v kmetijski proračun za plačevanje izvoznih subvencij neto izvoznicam hrane. Ocene britanskih stroškov za SKP, torej stroškov, ki vplivajo na celotno britansko gospodarstvo, se gibljejo okrog 1% BDP (9-10 milijard funtov letno).
- Francija je neto prejemnica, Velika Britanija pa neto plačnica SKP. SKP v veliki meri koristi Franciji in ne Veliki Britaniji.
- Vzrok pritiskov na SKP tiči v omejenosti evropskega proračuna.
- Številne primerjave med ohranitvijo SKP in možnostjo liberalizacije trgovine s kmetijskimi pridelki kažejo, da bi odstranitev ovir, ki jih EU zdaj postavlja za zaščito svojega kmetijskega sektorja, povzročila dvig oziroma razbremenitev BDP za 0.1 do 2.7%.
- Če bi Evropa ukinila izvozne subvencije in vso neposredno podporo, znižala uvozne carine (ali ekvivalentne ukrepe) za 30% ter izpeljala t.i. »decoupling« plačila (priloga 2.7.), bi se realni BDP Evropske unije povečal za 0.2% (enako Velike Britanije).

Da bi razumeli, zakaj je kmetijstvo v Franciji relativno bolj pomembno kot v Veliki Britaniji, v Prilogi 3 primerjamo ključne podatke med državama, iz katerih lahko razberemo naslednje: Francija ima v primerjavi z Veliko Britanijo za dobrih 40% več kmetijskih površin in 2.7-krat več zaposlenih v kmetijskem sektorju (podatki za zaposlenost vsebujejo še gozdarstvo, lov in ribolov). 4% delovno aktivnega francoskega prebivalstva se ukvarja s kmetijstvom, v Veliki Britaniji je ta delež bistveno nižji (1.3%). Francoska proizvodnja je kar 2.6-krat večja od britanske, podobno velja za potrošnjo. V Franciji kmetijstvo predstavlja

1.9% delež v proračunu, v Združenem kraljestvu pa le 0.7% (2.7-krat manj). Francija je izrazita izvoznica kmetijskih produktov, Velika Britanija pa še vedno uvoznica.⁵¹

8.1 Vzroki in posledice plačevanja britanskega rabata

V pogajanjih o finančni perspektivi za obdobje 2007-2013 so med Veliko Britanijo in Francijo (in širše, med netoplačnicami in neto prejemnicami pomoči iz naslova SKP) ponovno vzniknila nesoglasja glede prihodnjega financiranja in porabe evropskega proračuna. Ta nesoglasja so posledica različnih vizij o evropski prihodnosti in različnih državnih interesov/preferenc.

Velika Britanija je rabat, to je vračilo dela vplačanih sredstev v evropsko blagajno, zahtevala leta 1984 na vrhu v Fontainebleauju, ko je britanska premierka Margaret Thatcher⁵² zagrozila z neplačevanjem v evropski proračun. Združeno kraljestvo je bilo v tistem času tretja najrevnejša država v ES, kljub temu pa je kazalo, da bo postalo največji neto plačnik. V Združenem kraljestvu je bilo relativno malo kmetijskih obratov, tako da je država prejela le majhen delež vseh kmetijskih subvencij v ES. Kmetijstvu pa je bilo takrat namenjenih 70% sredstev iz evropskega proračuna. Poleg tega Veliki Britaniji ni ustrezala formula, po kateri so države prispevale v evropsko blagajno. Anglija je bila glede plačil v slabšem položaju, saj je

⁵¹ Iz podatkov Evropske komisije, zbranih v Prilogi 4, lahko sklepamo, zakaj se Francozi oklepajo SKP. Leta 2003 je več kot 131 000 francoskih kmetov prejelo neposredna plačila v vrednosti 20 000 evrov ali več. Za primerjavo, v Veliki Britaniji, Nemčiji in Italiji skupaj je tako visoke subvencije prejelo nekaj več kot 104 000 kmetov. Francozi so leta 2003 skupaj prejeli več kot 7.38 milijarde evrov podpor, kar je več kot dvakratna vrednost podpor, ki so se stekle v Veliko Britanijo, Nemčijo ali Italijo.

Francoski kmetje so dobili v povprečju 16 693 evrov subvencij per capita, Britanci pa 20 980 evrov per capita. V Združenem kraljestvu, ki se pravzaprav zavzema za odpravo SKP, je številka višja zaradi večjega števila velikih kmetijskih posestev. Podatki kažejo, da Britanci dobijo več podpor v visokih zneskih (100 000 evrov ali več) kot Francija (verjetno najbolj znani prejemnik podpor je tudi britanski prestolonaslednik, princ Charles).

Tabela prikazuje tudi, da so evropske subvencije neenakomerno porazdeljene v korist velikim kmetijskim obratom. Leta 2003 je 1.6% najbogatejših evropskih kmetov prejelo 27% vseh subvencij, medtem ko je 54% kmetov iz najnižjih plačilnih razredov prejelo le 4% vseh podpor (Browne, Smith 2005).

⁵² Margaret Thatcher je bila v obdobju med 1979 in 1990 premierka britanske konservativne vlade. Na volitvah je zmagala kar trikrat. V svojih mandatih je izvedla številne neoliberalne reforme: denacionalizacijo vode, elektrike in plina, nadzor nad ponudbo denarja z obrestnimi merami, nadzor nad inflacijo, prosti trg, privatizacijo, spodbujanje podjetništva, znižanje davkov, brzdane sindikatov, zmanjšanje števila javnih uslužbencev za 22.5% ipd. (Mannin 2004: 305). Velika Britanija je v njenem prvem mandatu zmagala v Falklandski vojni z Argentino. Skrivnost Thatcherinega uspeha leži, kot opisujeta Boyson in Martino (1999), v njenih osebnotnih potezah: pogumu, odločenosti, jasni viziji, podprti z vnemo, metodološkemu pristopu, fizični moči in intelektualnih sposobnostih. Trdo se je upirala argumentom sindikatov in ni pustila spodjedanja svoje politike. Opirala se je na ideje, ki so prihajale iz liberalnih *think tankov*. Z idejo o družbi, ki ni zgrajena hierarhično, temveč iz atomiziranih posameznikov, od katerih ima vsak svoj interes, je vplivala na razmišljanje znotraj lastne stranke. V zunanji politiki se je kazala kot izredna domoljubka. Podporo je našla predvsem v ZDA. Zavračala je protekcionizem in birokratsko strukturo ES. Da bi se njena država izognila še globlji gospodarski recesiji, je podpirala enotni trg. V pogajanjih s članicami ES je pogosto nasprotovala vizijam, ki so jih imele ostale države. Tako sredi osemdesetih let ni podpirala institucionalnih reform, pač pa le oblikovanje enotnega trga. Prav tako ni hotela sprejeti Socialne listine.

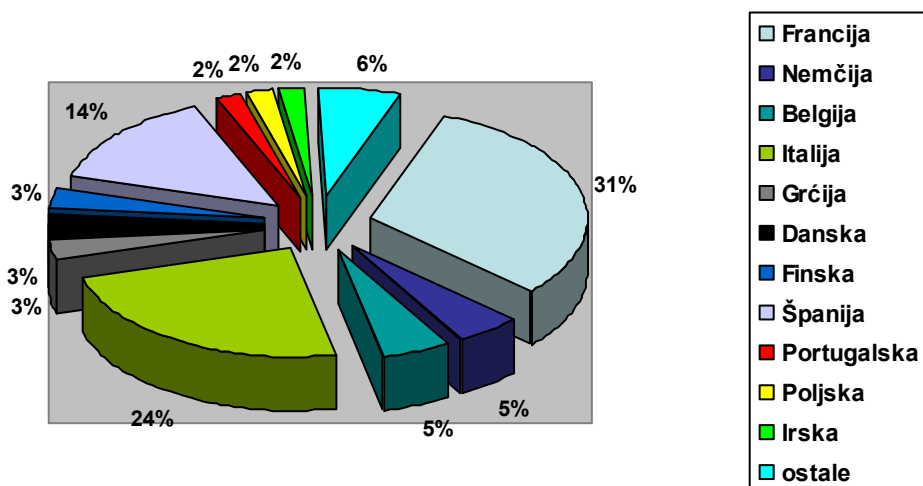
vplačevala na podlagi višjega pobranega davka na dodano vrednost in večjega uvoza dobrin iz drugih delov sveta,⁵³ proračunska poraba pa ni bila njej v prid, saj je podpirala pretežno kmetijski sektor v Evropi (Begg 2005: 5).⁵⁴

Vsako leto rabat znaša dve tretjini razlike med zneskom, ki ga Britanija vplača v EU in višino sredstev, ki jih dobi iz EU. Med letoma 1999 in 2001 je znašal med 4.4 in 4.9 milijarde evrov. Številke za obdobje med 2002 in 2005 kažejo na znesek v višini med 5.2 in 5.7 milijarde evrov.⁵⁵

Glede na način preračunavanja in dosedanji trend bi se rabat po letu 2007 povečal, ker bodo neto plačnice v evropski proračun zaradi pridružitve novih članic vplačevale višje zneske. Toda v pogajanjih decembra 2005 se je Britanija za obdobje med 2007 in 2013 odpovedala rabatu v skupni višini 10.5 milijarde evrov. To pomeni, da rabat v teh letih ne bo rasel tako hitro kot bi sicer. Tako bo na leto znašal okrog 6 milijard evrov.

Diagram 1: Kolikšen delež povračila Veliki Britaniji plačajo posamezne članice EU

Plačevanje britanskega rabata po državah



Vir: Wikipedia: UK rebates

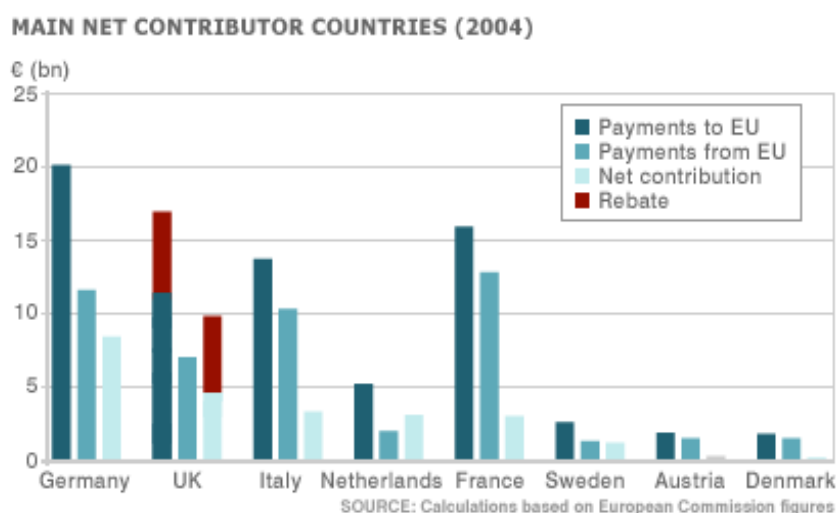
⁵³ Velika Britanija ni bila zadovoljna s sistemom financiranja in porabe proračuna. Na začetku je v EU proračun vplačevala kar precej v primerjavi z ostalimi državami, saj je vanjo prihajalo blago iz drugih držav, prihodki v proračun pa so v veliki meri temeljili na pobranih davkih od uvoza. Ti so torej šli v EU. Sčasoma pa se je na dohodkovni strani proračuna zmanjšal delež prihodka od carin in DDV ter povečal dohodek od posameznih vplačil držav glede na njihov BDP (zlasti od konca 80-ih let). Takrat so države, tudi Velika Britanija, začele tehtati stroške in koristi članstva v EU in se spraševati o svoji neto plačilni poziciji (Begg 2005: 5-6).

⁵⁴ Eden od razlogov za ustanovitev Evropskega regionalnega sklada je bil tudi, da omogoči takrat novi članici v EU – Veliki Britaniji, ki se je pri trošenju sredstev iz skupnega proračuna počutila diskriminirano, da iz proračuna lahko dobi več denarja.

⁵⁵ Končni znesek za neko leto se določi šele štiri leta pozneje. To pomeni, da sta rabat za neko leto in znesek, ki ga Velika Britanija v tistem letu prejme, dve različni stvari. (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4721307.stm>)

V najširšem smislu rabat plačuje 24 članic, vsaka glede na zmožnosti svojega gospodarstva. Toda štiri že zdaj velike neto plačnice – Nemčija, Nizozemska, Švedska in Avstrija – imajo nekakšen popust na rabat in plačujejo le četrtno deleža, ki bi ga drugače morale.⁵⁶ Približno polovico vsega rabata plačata Francija in Italija skupaj. To lahko pojasni, zakaj francoski predsednik Jacques Chirac nasprotuje nadaljnjemu obstoju oziroma plačevanju rabata. Leta 2004 so novopridružene članice plačale skupaj le 290 milijonov evrov, kar v primerjavi s celotnim zneskom ni veliko, kljub temu pa so se nekatere uprle, češ da plačujejo državi, ki je veliko bogatejša od njih. Britanski komisar v EU Peter Mandelson je junija 2005 rekel, da nove članice ne bi smele biti prisiljene v plačilo rabata. Nekateri strokovnjaki mu oporekajo, češ da so nove članice neto prejemnice in je to plačilo vračunano v njihov pošten delež, ki ga prejmejo od EU. Spet drugi trdijo, da morajo vse države plačevati rabat, saj po drugi strani plačujejo tudi visoke zneske za francoske, danske in irske kmete (BBC News Q&A). Največja bruto in neto plačnica v EU leta 2004 je bila Nemčija. Podatki kažejo, da bi bila brez rabata največja neto plačnica ravno Velika Britanija.

Diagram 2: Največje države neto plačnice v evropski proračun, podatki za 2004



Vir: BBC News Q&A (2005) The UK Budget Rebate

Iz grafa je razvidno, da sta leta 2004 Francija in Italija v evropski proračun sicer prispevali veliko denarja, toda hkrati sta v primerjavi z Veliko Britanijo iz evropske blagajne tudi prejeli več sredstev, torej je bila njuna neto pozicija boljša. Če Francija ne bi plačala 1.5 milijarde

⁵⁶ Na Berlinskem vrhu 1999, ko se je odločalo o finančni perspektivi za obdobje 2000-2006 (t.i. Agenda 2000), je skupina držav zahtevala prerazporeditev finančnega bremena britanskega rabata, tako da je Francija prevzela večji delež plačevanja rabata, Nemčija, Avstrija, Nizozemska in Švedska pa so začele plačevati manj kot prej.

evrov britanskega rabata, bi njen končni neto prispevek v evropsko blagajno znašal 1.6 milijarde, britanski pa bi brez rabata znašal kar 9.9 milijard evrov. Po sporazumu, doseženem decembra 2005, bosta v prihodnje britanski in francoski prispevek približno izenačena.

Velika Britanija je od leta 1984, ko je dosegla rabat, pa do danes postala še bolj razvita in napredna država. V tem času pa se je zmanjšal tudi delež kmetijstva v evropskem proračunu, zato Evropska komisija pravi, da britanski rabat ni več upravičen ali pravičen do ostalih neto plačnic. Predsednik Evropske komisije Jose Manuel Barroso je maja 2005 britanske politike pozval, naj opustijo rabat in svojim volivcem razložijo, da njegova ohranitev ne bi bila več pravična potem, ko se je Uniji pridružilo veliko število revnejših držav (BBC News 2005).

Kako rabat vpliva na pogajanja med Veliko Britanijo in EU? Države, ki ne dobijo rabata, žene motiv po pridobitvi čim večjih sredstev iz EU. Britanska vlada pa se zaveda, da bo za britanske projekte sredstva prispevala tudi sama, saj se denar v obliki rabata (2/3 neto plačil) vrne iz EU v državo. Tako ima Združeno kraljestvo manjšo spodbudo za potegovanje za EU sredstva. Poleg tega EU dodeljevanje sredstev pogojuje s sofinanciranjem iz lokalnih virov, pogosto s pomočjo vlade ali lokalne oblasti. To še povečuje količino sredstev, ki jih za projekte odobri britanska vlada. Tako iz države odteka kar precej denarja in še povečuje deficit, ki naj bi ga rabat pravzaprav odpravil oziroma ublažil.

Od uvedbe rabata so se iz ostalih držav članic večkrat pojavljale zahteve po njegovi odstranitvi. Toda britanska vlada se je uprla takšnim zahtevam in tudi v predlagani Pogodbi o ustavi za Evropo država ohranja veto na evropsko odločitev, da se rabat ukine. Premierja Tonyja Blaira v ohranitvi in nadaljnji uveljavitvi rabata podpira tudi konservativna stranka.

Tabela 6: Prikaz argumentov za rabat in proti njemu

ARGUMENTI ZA RABAT	ARGUMENTI PROTI RABATU
Popačenost, ki jo povzroča rabat, je minorna v primerjavi s popačenostjo, ki jo ustvarja SKP – ta je draga, ne dopušča svobodne evropske trgovine s kmetijskimi pridelki in koristi le nekaterim državam (Franciji).	Rabat pači sistem financiranja v EU.
Brez rabata bi Britanija v evropski proračun plačevala precej več kot ostale bogate države (npr. Francija, ki bi bila brez obveznosti plačevanja rabata največja neto prejemnica, pa še ena najbogatejših držav v EU).	Vse države morajo plačevati po sedanji formuli, glede na gospodarske zmožnosti in ne glede na količino načrpanih sredstev iz EU.
Kljub temu, da ni revna, pa je pri vračanju sredstev iz EU deprivilegirana, ker imajo prednost še vedno številčnejši in dobro organizirani francoski kmetje.	Velika Britanija ni več tretja najrevnejša država v EU, kot je bila leta 1984, temveč spada med najrazvitejše države.
Argument v britanskem dnevnom tisku: Če bi se rabat zmanjšal, bi to še bolj koristilo francoskim kmetom.	Argument v francoskem dnevnom tisku: Potrebna je solidarnost med članicami in opustitev sebičnih motivov, kakršne ima Velika Britanija (Wikipedia, UK rebate).
Angleži: rabat bo ohranjen, dokler bo SKP ostala nespremenjena. Potrebna bi bila temeljita reforma proračuna s prednostnim obravnavanjem področja raziskav.	Francozi: SKP bo ostala nespremenjena (sporazum, sklenjen 2002 med Chiracom in nemškim kanclerjem Schroederjem o zamrznitvi SKP do 2013) (The Economist 2005a).

Na junijskem zasedanju Evropskega sveta v Bruslju so se spet pokazala trenja med francoskimi in angleškimi pogajalskimi izhodišči. Francija je zahtevala ukinitve britanskega rabata, kar je Velika Britanija razumela kot diplomatski manever Francozov, ki so dva tedna po referendumski zavrnitvi Pogodbe o ustavi za Evropo želeli ohraniti svoj ugled. Velika Britanija bi bila rabat pripravljena umakniti le v primeru temeljite reforme SKP, ki bi odpravila tista neskladja, zaradi katerih je do zahteve po rabatu sploh prišlo. Britanija namreč meni, da bi morala EU več sredstev nameniti za raziskave in manj za kmetijske subvencije.

9. POGAJANJA O FINANČNI PERSPEKTIVI 2007-2013

Iz preteklosti se obračamo v sedanost – na pogajanja o finančni perspektivi 2007-2013, ki so potekala leta 2005. V želji po razumevanju francoskih in britanskih preferenc analiziramo potek pogajanj in stališča francoskega predsednika ter britanskega premierja glede vsebine evropskega proračuna. Iščemo točke konvergence in divergence obeh držav in se z delnimi zaključki bližamo v začetku zastavljenim hipotezam.

Nova finančna perspektiva je srednjeročni strateški javnofinančni načrt Evropske unije, v katerem so se Evropska komisija, Evropski parlament in države članice v okviru Evropskega sveta dogovorile o vsebinskih prednostnih nalogah ter okvirnih finančnih sredstvih za posamezno nalogo v sedemletnem obdobju 2007-2013. Za omenjeno obdobje bo nova finančna perspektiva narekovala obseg in strukturo letnih proračunskih izdatkov Evropske unije. Nova finančna perspektiva je četrta po vrsti od uvedbe tega instrumenta leta 1988 in bo nasledila tekočo finančno perspektivo, t.i. Agendo 2000, ki se izteče konec leta 2006. Glede nove finančne perspektive se je prvič pogajalo 25 držav članic, višina proračuna pa ostaja na približno enaki ravni kot pred širitvijo. Za sklenitev finančnega okvira je potreben medinstitucionalni sporazum, ki ga podpišejo Evropska komisija, Evropski svet in Evropski parlament. Vse tri institucije so udeležene pri sprejemanju proračuna.

Pogajanja o finančni perspektivi 2007-2013 so med voditelji vlad in držav članic potekali na dveh vrhovih, najprej v Luksemburgu, kjer se 16. in 17. junija 2005 niso mogli dogovoriti, potem pa še med britanskim predsedovanjem 15. in 16. decembra 2005. Dogovor je bil dosežen 17. decembra. V začetku aprila 2006 je perspektivo odobril evropski parlament.

Pred dejanskimi pogajaji o finančni perspektivi za obdobje med 2007 in 2013 navajamo ključne dogodke (predpriprave na pogajanja), ki so se zvrstili do konca 2004.

Tabela 7: Ključni dogodki pred pogajanjem o finančni perspektivi

ČAS	DOGODEK
oktober 2002	Francosko - nemški dogovor na vrhu v Bruslju o zamrznitvi sredstev za kmetijstvo do 2013 potrjen
marec 2003	Evropska komisija oblikuje delovne skupine za pripravo predloga nove finančne perspektive.
julij 2003	Izide t.i. Sapirjevo poročilo (An agenda for a growing Europe:), ki predlaga, da se v prihodnosti kmetijstvu nameni le 15% evropskega proračuna (politikam za rast pa 45%). ⁵⁷
december 2003	Šest neto plačnic napiše pismo predsedniku evropske komisije.
februar 2004	Evropska komisija predstavi svoj predlog nove finančne perspektive. ⁵⁸
november 2004	Spremeni se sestava Evropske komisije.

Decembra 2003 so Velika Britanija, Francija, Nemčija, Avstrija, Nizozemska in Švedska pozvale Komisijo, naj evropski proračun v prihodnje (v obdobju, ki ga zajema nova finančna perspektiva) ne preseže zgornje meje 1,0% BDP Evropske unije. Lahko bi rekli, da je bil njihov pristop k proračunskemu vprašanju finančno restriktiven. Obe državi (Francija in Združeno kraljestvo) sta torej izrazili enako stališče, to je brzdanje proračunske porabe. Predvidevamo (kar bomo v nadaljevanju preverili), da je bil interes Združenega kraljestva znižati obstoječo porabo in prisiliti EU v temeljitejši razmislek glede reforme proračuna in postavitve priorit. Glavni interes Francije pa je bil, da raven izdatkov za SKP ostane na enaki ravni in da se ne povečajo izdatki za ostale politike, od katerih država ne bi imela takšnih koristi kot ravno od kmetijske politike.

Med glavne izzive pred sprejetjem nove finančne perspektive lahko štejemo določitev zgornje meje proračunske porabe in korekcijskega mehanizma za neto plačnice (Veliko Britanijo). Seveda pa srednjeročni javnofinančni načrt EU ni bil sprejet brez upoštevanja poprej sprejetih sporazumov in obvez, ki so v marsičem določale oziroma omejevale obseg in

⁵⁷ Sapirjevo poročilo (2003: 89) pravi, da SKP v veliki meri še vedno uteleša intervencionistično in k produktivnosti naravnano politiko oziroma razmišljanje po drugi svetovni vojni. V predlogih k spremembam EU (2003: 174) pravi, da reforma evropskega proračuna ne bo možna brez zmanjšanja sredstev za SKP. Kmetijska politika v sedanjem obsegu ne more izpolniti Lizbonskih ciljev, saj ne prispeva v zadostni meri h gospodarski rasti.

⁵⁸ Predlog Komisije je spoštoval obstoječe dogovore, vključno z dogovorom o kmetijstvu in upošteval zastavljene strateške cilje EU, predvsem Lizbonsko strategijo, kohezijo po širitvi ter skupno zunanjo in varnostno politiko. Celotna finančna perspektiva naj bi bila »težka« 1.025,035 mrd EUR (sredstva za prevzem obveznosti), kar bi predstavljalo približno 30% povečanje sredstev glede na zdajšnjo finančno perspektivo. Predlog je predvideval 5 poglavij izdatkov (Evropska komisija 2004).

strukturo proračuna. Tako so države na vrhu v Bruslju leta 2002 dosegle dogovor, da sredstva iz prvega stebra SKP (neposredna plačila in tržne intervencije) do leta 2013 ostanejo na enaki ravni kot leta 2006 (Mrak, Rant 2006: 8). Načrtovano je bilo tudi povečanje sredstev za kohezijsko politiko v novih članicah EU, upoštevana pa je tudi širitev (priključitev Romunije in Bolgarije).

Evropska komisija je v svojem predlogu finančne perspektive⁵⁹ za obdobje med 2007 in 2013 določila zgornjo mejo proračunske porabe na 1,14% BDP Evropske unije, kar je seveda preseglo pričakovanja tistih šestih držav, ki so komisijo pozivali k manjšim proračunskim izdatkom. Komisija je, upoštevajoč tako Sapirjevo poročilo kot že sklenjene dogovore (predvsem na področju kmetijstva), v svojem predlogu (poleg omenjenega 30% zvišanja proračunskih izdatkov do 2013) upoštevala še (Mrak, Rant 2006 :9):

- da se ekonomske prioritete v novi finančni perspektivi (tako kot v stari) odražajo v 85% postavk,
- da se ekonomski izdatki postopoma premaknejo s področja kmetijstva na področje trajnostnega razvoja oziroma rasti,
- da je večji poudarek na konkurenčnosti evropskega gospodarstva (spodbujanje inovativnosti in raziskav – Komisija je predlagala skoraj trikratno povečanje sredstev v ta namen),
- da se pozornost posveti približevanju novih starim članicam EU (večji izdatki na strani kohezijske politike).

Komisijski predlog je bil manj radikalen od priporočil v Sapirjevem poročilu, saj je moral biti politično sprejemljiv. Kljub temu je bil močno okrnjen že na pogajanjih med luksemburškim predsedovanjem EU. Luksemburški predlog (EurActiv 2006) je višino proračunskih sredstev določil na ravni 1,06% BDP Evropske unije. Temu primerno je v nasprotju s komisijskim predlogom občutno zmanjšal sredstva za konkurenčnost (za 36%) in kohezijo (10%).⁶⁰ Luksemburška pogajanja so propadla pretežno zaradi spora glede rabata. Francija in Velika Britanija sta pri tem vprašanju ostali na nasprotnih bregovih. V kompromisu (ki, seveda, ni bil sprejet) je bil britanski rabat fiksiran na 5,5 milijard evrov

⁵⁹ Komisija je pri svojem predlogu finančne perspektive izhajala iz pristopa »od spodaj navzgor« (*bottom-up-approach*). To pomeni, da je upoštevala vse zahteve in potrebe držav članic ter področja, prenesena na EU raven, preden je sredstva razdelila po proračunskih poglavjih (Becker 2006: 10). Nasprotno pa je šest držav, ki so zahtevale, naj bo zgornja meja proračunske porabe 1%, ubrale t.i. pristop določanja »od zgoraj navzdol« (*top-down-approach*).

⁶⁰ Komisarka za proračun Dalia Grybauskaitė je v intervjuju za EurActiv (2005) razočarano poudarila, da so države članice, ki so sicer naglas zagovarjale prepotrebne reforme evropskega proračuna, na pogajanjih črtala sredstva iz ravno tistih poglavij – raziskave, konkurenčnost, izobraževanje, transevropske povezave – ki predstavljajo evropsko dodano vrednost.

(brez letnega pojemanja), česar Velika Britanija ni hotela sprejeti. Pravzaprav je britanski premier dejal, da se je glede (zmanjšanja) rabata pripravljen pogajati le v primeru prestrukturiranja in zmanjšanja evropskega proračuna. Komisarka za proračun Dalia Grybauskaitė (EurActiv 2005) je britanske poteze označila za sprenevedanje, saj, po njenih besedah, vse države vedo, da podpisujejo srednjeročno in ne dolgoročne usmeritve, kakršno navaja Sapirjevo poročilo. Nesklenitev dogovora glede perspektive pa ogroža implementacijo kohezijskih in regionalnih politik ter financiranje vseh večletnih programov. Poleg tega je Tony Blair leta 2003 skupaj s petimi vladami podpisal pismo, v katerem se je zavzel za proračun v velikosti 1,0% evropskega BDP in glede na to, da so sredstva za SKP do 2013 tudi fiksno določena, bi potemtakem, če se zavzema za raziskave, razvoj in inovativnost, moral posledično pozabiti na vsebino pisma in pristati na povečanje sredstev na strani proračunske porabe. Ker tega ni storil, je mogoče sklepati, da se Velika Britanija samo ni hotela odreči nespremenjeni višini rabata. Pogajanja v Luksemburgu niso dosegla načrtovanega cilja, zato so se nadaljevala med britanskim predsedovanjem. To lahko pomeni, da je Velika Britanija 'blokiral' dogovor junija 2005, ker se je hotela o zanjo občutljivi temi pogajati na domačem terenu.⁶¹ S sprejetjem dokumenta se je že mudilo. Britansko predsedstvo je bilo postavljeno pred dve alternativni:

- ❖ ali predstavi popolnoma nov, drugačen predlog
- ❖ ali se v svojem predlogu približa luksemburškemu.

V prvem primeru bi tvegala nezadovoljstvo članic in dolgotrajna pogajanja, kar bi negativno občutile predvsem nove članice, za katere je sporazum o financiranju sklenjen le do konca 2006. V drugem primeru pa bi britansko predsedstvo doseglo hitrejši sporazum. Skoraj vse države so bile naklonjene slednji rešitvi. Tako je Velika Britanija pozno decembra le predstavila svoj predlog, ki je bil bližje enemu odstotku proračunske porabe. Tabela prikazuje razliko med komisijskim in britanskim predlogom.

⁶¹ Prednost domačega terena je v pregledu nad vsemi sodelujočimi v pogajanjih, v postavitvi agende pogajanj in vodenju samih pogajanj, v komentiranju poteka in vmesnih izkupičkov ter, kar je enako pomembno, v oblikovanju končnega kompromisa.

Tabela 8: Primerjava predloga evropske komisije in dokončnega britanskega kompromisa glede finančne perspektive 2007-2013 (podlaga za vse številke v evrih so cene leta 2004) ⁶²

	Predlog komisije 2007-2013		Britanski kompromis 2007-2013		Primerjava med britanskim kompromisom in komisijskim predlogom	
	Milijard EUR	delež celotnega proračuna v %	Milijard EUR	delež celotnega proračuna v %	Absolutna razlika	Relativna razlika
EU-27						
1 vzdržna rast	462	45	380	43	-82	-17,7%
1 A konkurenčnost	122	12	72	8	-50	-40,7%
1 B kohezija	340	33	308	35	-32	-9,5%
2 naravni viri	400	39	371	42	-29	-7,3%
od tega: prvi steber SKP	301	29	293	33	-8	-2,6%
3 državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	21	2	16	2	-4	-21,3%
od tega: sklad za solidarnost	6	1	6	1	0	0,0%
4 EU kot globalni partner	85	8	72	8	-13	-15,3%
od tega: Evropski razvojni sklad	22	2	22	2	0	-0,9%
5 administracija	58	6	50	6	-7	-12,8%
Celoten znesek proračuna - OBVEZNOSTI	1,025	-	889	-	-136	-13,2%
Celoten znesek proračuna kot % BDP	1,25%	-	1,08%	-	-0,17%	
Celoten znesek proračunske PORABE	942	-	838	-	-104	-11,0%
Celoten znesek proračunske PORABE kot % BDP	1,14%	-	1,02%	.	-0,13%	

Vir: Evropska komisija (2004); Svet Evropske unije (2005)

⁶² Sredstva iz evropskega proračuna so razdeljena v pet poglavij. Največ denarja je namenjenega vzdržni rasti, in sicer konkurenčnosti za rast in zaposlovanje (sem spada financiranje raziskav in razvoja, infrastrukture in izobraževanja) ter koheziji za rast in zaposlovanje (sem spadajo investicije v novopridružene članice EU z namenom pospešitve njihovega zblíževanja z ostalimi državami). Približno enak obseg virov je namenjen drugemu poglavju – naravnim virom, še posebej financiranju SKP. Tretje poglavje se deli na svobodo, varnost in pravico ter druge notranje politike – gre za podporo neekonomskim ciljem EU. Poglavje 4 (EU kot globalni partner) je namenjeno evropski zunanji politiki (državam kandidatkam, regijam v Evropi in ostalim delom sveta). Sredstva iz poglavja 5 so rezervirana za podporo evropskim institucijam (Evropska komisija: predlog nove finančne perspektive).

Vsebina proračuna sloni na poglavjih 1 in 2, pri čemer so države v britanskem kompromisu (v primerjavi s komisijskim) precej zmanjšale sredstva, namenjena za doseganje ciljev Lizbonske strategije oziroma Sapirjevega poročila. Največ sredstev so iz komisijskega predloga odvzele ravno poglavju o konkurenčnosti, katerega namen je spodbujati inovativnost, podpirati raziskave in razvoj, financirati infrastrukturo in izobraževanje, kar naj bi postopoma privedlo do večje gospodarske rasti. To lahko na eni strani interpretiramo kot pomanjkanje interesov držav za to poglavje, na drugi pa kot relativen uspeh, saj je v primerjavi s prejšnjo perspektivo (Agenda 2000) delež sredstev za rast, konkurenčnost in kohezijo večji in tako (glede na zastavljene cilje ekonomskega uspeha) politično sprejemljiv. Iz tabele je razvidno, da gre še vedno velik delež sredstev za kmetijstvo. Poglavja od 3 do 5 so neekonomskega značaja in finančno precej okrnjena v primerjavi z ekonomskima poglavjema 1 in 2. Vprašanje je, če lahko rečemo, da bo evropski proračun v naslednjih letih bolj usmerjen v razvoj, saj je iz nove finančne perspektive razvidno, da je teža še vedno na kmetijstvu oziroma naravnih virih.⁶³ Kompromis glede finančne perspektive 2007-2013 je tako korak nazaj od razglašanih prioritet EU; delež denarja za prvi steber SKP (kar 34,5% celotne porabe) glede na ostala poglavja se je v končnem kompromisu v primerjavi s predlogom komisije celo povečal. Sicer pa bodo prihodnji proračuni odražali trend, ki se je začel z reformami kmetijstva 1992. Gre za postopno opuščanje tržnih intervencij na kmetijskih trgih in krepitev socialne komponente SKP z večanjem neposrednih plačil kmetom⁶⁴ in nudenjem podpore za razvoj podeželja. Tako je kmetijski model bolj združljiv z evropskimi razvojnimi politikami in obvezami v Svetovni trgovinski organizaciji ter manj obremenjujoč za evropske potrošnike (Torreblanca 2005). Mnoge kritike se osredotočajo na počasnost reformiranja SKP, toda potrebno se je zavedati, da evropska sredstva za kmetijstvo pokrijejo celotno financiranje kmetijstva v EU, medtem ko lahko države vlagajo v raziskave in razvoj iz lastnih proračunov.⁶⁵

⁶³ To je razumljivo glede na vsebino že omenjenega sporazuma, sklenjenega 2002 o zamrznitvi sredstev za SKP do leta 2013.

⁶⁴ Plačila niso vezana na proizvodnjo.

⁶⁵ Nacionalne vlade pa ne smejo sofinancirati kmetijstva v državi.

9.1 Analiza govorov francoskega predsednika in britanskega premierja

9.1.1 Komentarja po neuspehu luksemburškega kompromisa junija 2005

Leto 2005 so zaznamovala nesoglasja med vladama Francije in Velike Britanije glede vprašanj finančne perspektive 2007-2013, skupne kmetijske politike in britanskega rabata. Eden najbolj znanih sporov med Chiracom in Blairom se je odvijal v času pogajanj o novi finančni perspektivi sredi junija 2005 v Luksemburgu. V Tabeli 9 smo strnili vsebinska (ne)soglasja med obema državnikoma (povzeta iz njunih govorov) glede perečih tem (ki so tudi predmet te diplomske naloge).

Tabela 9: Primerjava Chiracovega in Blairovega govora po pogajanjih v Luksemburgu

teme	Francoski predsednik Jacques Chirac	Britanski premier Tony Blair
<i>Pogled na preteklost</i>	Evropa je v 50. letih pokazala svojo veličino in pravega duha.	Evropa je dosegla ogromno – mir, blaginjo, napredek.
<i>O vzdušju v Luksemburgu</i>	Junija ni bilo pravega vzdušja. Države, ki so zavrnile luksemburški predlog, niso pokazale potrebnega evropskega duha. Velika Britanija ni hotela pravično in razumno prispevati k stroškom širitve.	Nekateri ustrahujejo tiste, ki si resnično želijo sprememb in jih imenujejo 'Antievropejci'. Blair zavrača očitke, da je med luksemburškim predsedovanjem SKP omenil v zadnji minuti in da ni bil pripravljen popustiti pri rabatu.
<i>Lastna pozicija (države) v Luksemburgu</i>	Francija je bila v Luksemburgu zelo pripravljena (v pravem evropskem duhu) na sklepanje kompromisov. Luksemburški predlog je bil dober in, čeprav ne v celoti sprejemljiv za vsako državo posebej, je bil razumen. Francija se je že sprijaznila z nekoliko višjim proračunom.	Proračun ne sme biti izvzet iz diskusij o evropski krizi, nasprotno, biti mora del odgovora na krizo. Finančne perspektive ni mogoče sprejeti, če ne predvidi bolj racionalnega proračuna. Proračun mora biti zastavljen tako, da podpira spremembe že v drugi časovni polovici uresničevanja perspektive (ne pa šele leta 2014). Velika Britanija je še naprej pripravljena ostati druga največja neto plačnica..
<i>Vizija EU</i>	Zdajšnja vizija je oslABLJENA. Obstajati morajo želje, upanje, solidarnost in medsebojno razumevanje.	Ideali Evrope bodo preživeli le s spremembo, inercija je najslabša rešitev. Gre za Evropo vrednot. Socialna in ekonomska vizija Evrope morata iti z roko v roki.

<i>o SKP</i>	SKP je sodobna, dinamična politika v skladu z evropskimi interesi. Je prava politika v svetu z naraščajočim številom prebivalstva, ki mu grozi pomanjkanje hrane. SKP nudi varnost.	V zvezi s SKP so potrebne postopne spremembe. V modernem proračunu ne sme biti 40% sredstev namenjenih SKP.
<i>o britanskem rabatu</i>	Velika Britanija hoče obdržati nespremenjeno višino rabata. Ta pa sploh ni legitimen ali upravičen.	Poudarja, da je edini britanski premier, ki se je bil kdajkoli pripravljen pogajati o rabatu.
<i>retorika</i>	zaostrena: govori o egoizmu Velike Britanije	zaostrena, a posredna: v Evropi se voditelji ne bi smeli obmetavati z žaljivkami, morali bi izmenjati ideje, vizije

Na temelju virov: Blair, Tony (2005); European Council Press Conference (2005)

Blair in Chirac z naklonjenostjo gledata na evropski projekt, tudi v svojih vizijah oba poudarjata potrebo po solidarnosti in razumevanju med državami. Toda njuna govora vsebujeta drugačne poudarke. Razlike opazimo že v razumevanju pojma »socialna« Evropa. Če Chirac govori o varnosti socialnega modela in če Francija socialno komponento razume kot nekaj, s čimer se brani pred negativnimi učinki prostega trga, pa je Blairovo razumevanje socialnega modela tesno zvezano z ekonomijo, saj pravi, da je potreben takšen socialni model, ki spodbuja tekmovanje, investicije v znanje, razvoj veščin, politik aktivnega trga dela, razvoj tehnoloških parkov, inoviranje, investicije v visoko izobraževanje in pomoč majhnim podjetjem. Blair posebej poudari, da moderna socialna politika ne more biti izenačena s protekcijonizmom. Pravzaprav lahko stališča francoskega predsednika in britanskega premierja beremo kot njun pogovor oziroma izmenjavo mnenj, pa tudi očitkov. Chiracov govor časovno predhodi Blairovemu in je mnogo bolj naperjen proti Veliki Britaniji, kot je Blairov govor proti Franciji. Chirac večkrat eksplicitno omenja Anglijo in kot vzrok za neuspeh pogajanj o novi finančni perspektivi junija v Luksemburgu navaja britansko obstrukcijo, nepripravljenost na opustitev zahteve po ohranitvi rabata in financiranje evropske širitve. Chirac Veliki Britaniji implicitno pripiše egoizem. Blair se v svojem junijskem govoru pred evropskim parlamentom brani pred takšnimi očitki in pravi, da je njegova vlada pripravljena sklepati kompromise in se pogajati o zmanjšanju rabata, vendar le pod pogojem, da se Evropi obetajo spremembe. Tako lahko v Blairovem govoru zasledimo potrebo po dinamiki v evropskem prostoru, ki je ni nikjer v Chiracovih besedah. Pravzaprav Chirac po negativnemu izidu francoskega referendumu o Pogodbi o ustavi za Evropo sicer prizna, da je

treba prisluhnuti ljudem in proučiti vzroke za njihovo nezadovoljstvo z EU, toda eksplicitno ne omenja potrebe po spremembah. Blair pa trdi, da ljudje izgubljajo zaupanje v EU (ne v njene institucije, temveč politično vodstvo), zato so spremembe nujno potrebne in to čim prej. Blair Evropo bolj kot Chirac vpenja v mednarodno okolje (govori o premoči ZDA, o ekonomskem vzponu Indije in Kitajske) in poziva k večji konkurenčnosti Evrope, k spremenjenim prioritetam in posledično politikam. Vse to, pravi, se mora odražati tudi v novem proračunu in takšni finančni perspektivi, ki bo čimprej omogočila potrebne spremembe. Chirac pa namesto sprememb poudarja trenutne prednosti Evrope pred ostalim svetom. Lahko bi rekli, sodeč zgolj po junijskih govorih, da je Francija na kontinuumu med ohranjanjem statusa quo in uvajanjem novosti bolj na strani statusa quo, Velika Britanija pa, nasprotno, na drugem koncu tega kontinuuma.

Največja razlika, ki bode v oči, se kaže v stališčih o skupni kmetijski politiki. Na vprašanje novinarja, zakaj Francija na junijskih pogajanjih ni hotela odpreti poglavja SKP, Chirac odgovarja, da je Francija že tako ali drugače pristala na zvišanje evropskega proračuna (s tem poudari koncesijo, ki jo je dala v pogajanjih) in da je SKP ena najboljših, najbolj potrebnih in koristnih politik v Evropi. Ne govori torej o nujnosti sprememb na področju SKP, temveč argumentira, zakaj je SKP pozitivna (ker nudi varnost, zaposlitev mnogim ljudem, oskrbo s prehrano ipd.). Zaključí, da tisti, ki SKP označujejo za slabo, nefleksibilno politiko, ne razmišljajo trezno, ampak le ponavljajo že slišane besede. Nasprotno pa iz Blairovega govora razberemo, da je sredstev za SKP na evropski ravni preveč, saj SKP kot taka ne prispeva k uresničevanju ciljev Lizbonske strategije ali priporočil Sapirjevega poročila.

Blair predlaga rešitve in ubesedi konkretne smernice za razvoj Evrope. Chirac pa se bolj posveti pojasnjevanju vzrokov za propad luksemburškega kompromisa. Obstajajo tudi razlage (EURSOC 2006), da je bil Blairov junijski govor ne le poziv k večji liberalizaciji, temveč tudi napad na Francijo in njen protekcionizem, politiko subvencij, reakcionarnost, nacionalistični pristop h gospodarskim vprašanjem in upiranje spremembam.

9.1.2 Pred srečanjem voditeljev vlad in držav v Hampton Courtu

Po napetih odnosih in razhajanjih v stališčih na junijskem vrhovnem zasedanju v Luksemburgu so bili obeti glede sklenitve dogovora o novi finančni perspektivi med britanskim predsedovanjem decembra istega leta bolj klavni. Zato je v angleškem Hampton Courtu 27. oktobra 2005 potekalo neformalno srečanje voditeljev držav. Njegov namen je bil obnoviti (osebne) odnose med ključnimi voditelji v EU, predvsem med francoskim

predsednikom in britanskim premierjem. Oba voditelja sta svoje poglede predstavila v govorih dan poprej, ki ju ponovno povzemamo v tabeli.

Tabela 10: Primerjava Chiracovega in Blairovega govora pred srečanjem v Hampton Courtu

teme	Francoski predsednik Jacques Chirac	Britanski premier Tony Blair
<i>Problemi in izzivi v EU</i>	Kako pospešiti raziskave in razvoj ter inovacije, oblikovati energijsko politiko, reševati migracijske, demografske težave, kako doseči povezavo univerz in podjetniškega sektorja, kako odgovoriti na izzive globalizacije	
<i>O nadaljnjih pogajanjih decembra 2005</i>	Na naslednjih evropskih srečanjih moramo oživiti evropsko iniciativo in doseči dogovor o proračunu.	Sprejeti je potrebno proračun. Stare članice naj si zapomnijo, da je proračun temeljnega pomena za nove članice.
<i>Poudarek</i>	Evropski model je socialna tržna ekonomija. Francija ne bo dopustila, da Evropa postane le prostotrgovinsko območje. Družbena pogodba Evrope je povezava svobode in solidarnosti z javno oblastjo, ki brani javni interes.	Evropa je vpeta v mednarodno okolje in na naslednjih vrhunskih zasedanjih bo morala spremeniti prioritete, da bo lahko konkurirala svetu.
<i>O ekonomiji</i>	Evropa mora biti hitra, da lahko tekmuje na mednarodnem prizorišču. Povečati mora vlaganja v raziskave in razvoj ter inovacije. Francija in Nemčija sta pričeli z najbolj obetavnimi programi biotehnologije, informacijske tehnologije in nanotehnologije. Predlog, da se pristop razširi na vso Evropo.	Globalizacija postavlja Evropo pred številne izzive, zato je potrebno dati prioriteto raziskavam in inovacijam ter zanje nameniti več sredstev iz proračuna. Sporazum o novi finančni perspektivi bo sklenjen le, če se bodo države strinjale najprej glede ekonomskih smernic (prioritet državljanov, podjetij in delovnega prebivalstva). Prioritete je potrebno na novo določiti.
<i>O SKP</i>	Evropa je v veliki meri že reformirala SKP. Čas je še za druge člane Svetovne trgovinske organizacije, da storijo enako.	Ni eksplicitno omenjene SKP, poudarek je na uspešnosti gospodarstva.

Na temelju virov: Blair (2005a), Chirac, Jacques (2005)

Neformalno srečanje voditeljev držav v britanskem Hampton Courtu ni prispevalo h konkretnim rešitvam težav, navedenih v začetku tabele. Voditelji so se izognili perečim vprašanjem alokacije sredstev po poglavjih v novi finančni perspektivi, rabata in kmetijske

politike. Lahko pa opazimo določeno konvergenco idej Chiraca in Blaira glede pomembnosti spodbujanja ekonomskega sektorja v Evropi, ki bi privedel do večjega števila delovnih mest in konkurenčnosti drugim razvitim ali razvijajočim se delom sveta. Chirac je ponovno, bolj in drugače kot Blair, poudaril socialno dimenzijo v Evropi, Blair pa priložnosti vidi v liberalizaciji trga. Chirac je v Hampton Courtu predlagal tudi podvojitev sredstev za raziskave s pomočjo Evropske investicijske banke brez zmanjšanja sredstev za SKP ali povečanja sredstev za raziskave v finančni perspektivi. Blair pa je za finančno podporo raziskavam predlagal ustanovitev Evropskega raziskovalnega sveta. Oba voditelja sta torej podala predloga, s katerima sta se izognila vprašanju finančne perspektive. Chirac je tudi predstavil idejo t.i. »pionirskih skupin« v EU, torej tistih skupin naprednih držav, ki bi se na nekem področju povezale med seboj in ne bi dovolile, da jih ovirajo na sodelovanje nepripravljene članice. Pri tem posebno omenja države t.i. evroobmočja, ki bi lahko še poglobile sodelovanje na političnem, ekonomskem in socialnem področju. Takšne in podobne ideje je v 60-ih letih razglašal tudi de Gaulle. V času pred britanskim predsedovanjem EU sta se francoski predsednik in britanski premier držala bolj vsak sebi in ne moremo mimo opažanj, da se je v trenutkih napetosti in nestrinjanja z britanskimi stališči Chirac v svojih govorih približal retoriki de Gaulla, še posebej v vztrajanju na ohranitvi že obstoječih (civilizacijskih) dosežkov znotraj EU in v načinu izražanja vizij, kot bi se te vizije rodile v Franciji in je priporočljivo, da jim druge države sledijo. Torej tudi, če so druge države po svetu in v Evropi že zdavnaj začele razvijati visoko informacijske, biomedicinske in druge tehnološke programe (npr. Velika Britanija), Chirac na tem področju navaja le primer Francije in Nemčije, njunega plodnega sodelovanja in poziva države, naj jima sledijo.

9.2 Sprejetje proračuna

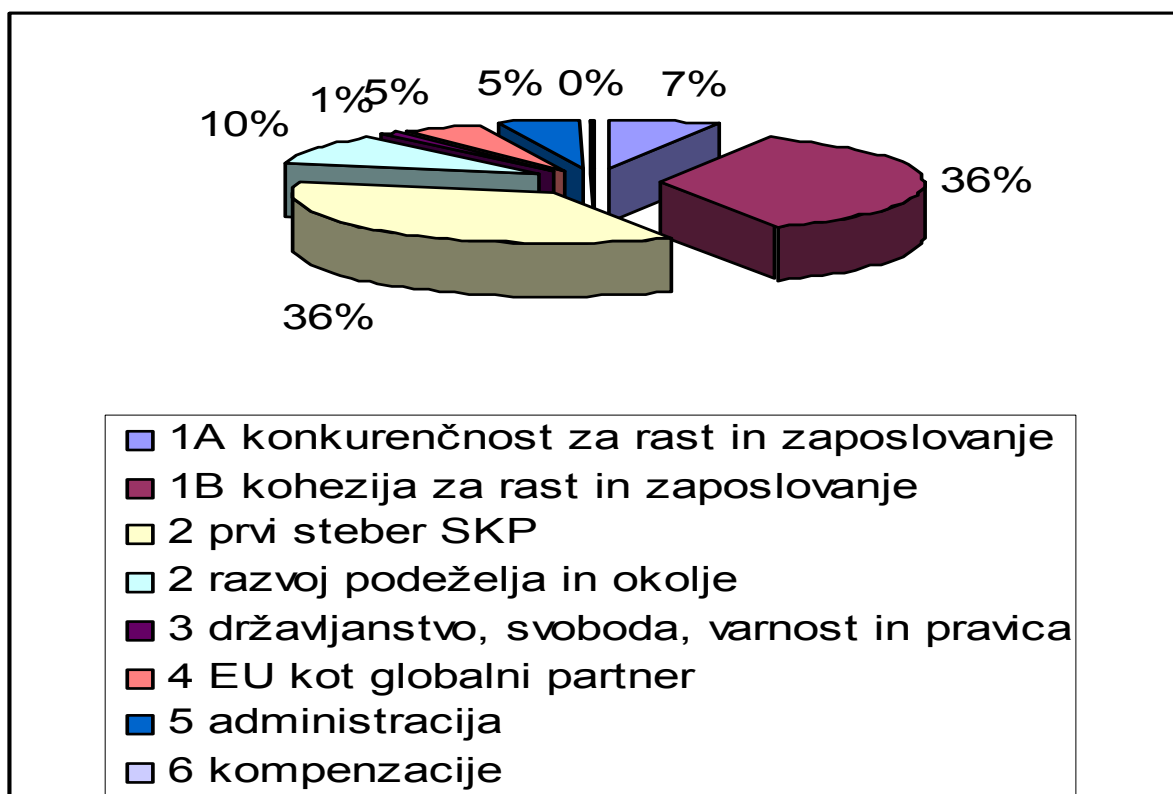
Voditelji Evropske unije so na vrhunskem zasedanju v Bruslju 17. decembra 2005 dosegli soglasje o novi finančni perspektivi, ki bo proračun povezave usmerjala v obdobju 2007-2013. Torreblanca (2005) pravi, da so bila pogajanja zaznamovana z grožnjami z vložitvijo veta, nestrpnostjo v govoru,⁶⁶ popolno negotovostjo do zadnjega trenutka, obilico dvostranskih pogajanj in končno sklenitvijo perspektive v zgodnjih jutranjih urah. Končni znesek odlivov iz proračuna je bil določen z medinstitucionalnim sporazumom.⁶⁷ Evropski parlament je znesku, ki ga je odobril Evropski svet v Bruslju decembra 2005, v sredini maja

⁶⁶ Nestrpnost je razvidna npr. iz analiziranega Chiracovega govora (junij 2005).

⁶⁷ Sporazum med Komisijo, Evropskim svetom in Evropskim parlamentom stopi v veljavo s 1.1.2007.

dodal še dodatne 4 milijarde evrov, skupaj proračun obsega 864,316 milijard evrov ali 1,048%BDP Evropske unije. Za kmetijstvo bo tudi v prihodnji finančni perspektivi namenjenega največ denarja (okrog 371 milijard evrov, vključno z razvojem podeželja), sledijo sredstva za kohezijo (blizu 308 milijard evrov) ter sredstva za spodbujanje gospodarske rasti in zaposlovanja (približno 74 milijard evrov). Preostala sredstva so namenjena za administrativno porabo (50 milijard) in zunanjo politiko (tudi 50 milijard) ter pravosodje in notranje zadeve (10 milijard evrov).

Diagram 3: Razdelitev sredstev v novi finančni perspektivi po poglavjih



Vir: Evropska komisija (2006)

Na Evropskem svetu se je odločalo s konsenzom, kar pomeni, da je imela vsaka država pravico veta na dogovor o evropskem proračunu oziroma finančni perspektivi. Kompleksna pogajalska situacija je zahtevala koordinacijo med različnimi pogajalskimi arenami in skupinami. Nasprotujoče si interese in pogajalske pozicije umeščamo vzdolž treh skoraj klasičnih konfliktnih linij v pogajanjih o finančni perspektivi (Becker 2006: 114):

- a) spor glede skupne vsote sredstev, ki je v resnici nesoglasje glede nacionalnih vplačil in izplačil iz EU proračuna, gre za konflikt med državami netoplačnicami in netoprejemnicami,
- b) konflikt glede razporeditve sredstev po proračunskih poglavjih – prevladuje debata o SKP in vprašanje solidarnosti med članicami,

c) konflikt glede pravičnega in transparentnega financiranja proračuna – prevlada debata o vračilih zneskov (o rabatu).

Ad a) Spor glede skupne vsote smo v večjem delu pojasnili že v prejšnjih poglavjih, saj so države netoplačnice pred Evropsko komisijo že konec 2003 vložile zahtevo oziroma prošnjo, naj proračunski odliivi ne presežejo 1% BDP EU. Komisija je predlagala precej višji znesek od obeh –luksemburškega (1,06% BDP EU) in britanskega (1,03% BDP EU)-kompromisa. K premiku z mrtve točke pogajanj je pomembno prispevala nemška kanclerka Angela Merkel potem, ko je predlagala zvišanje zgornje meje proračuna na 1,045% BDP EU. Nižja meja 1,03%, ki jo je predlagala Velika Britanija, je namreč povzročila kar huda razhajanja držav glede distribucije sredstev med poglavja.

Pogajanja o sredstvih, ki so na voljo v proračunu, so vedno težka, ker države še vedno poudarjajo predvsem svoje neto pozicije v EU in ker je njihovo prebivalstvo v glavnem kritično do unije. Osredotočenost na vplačila v EU⁶⁸ povzroča namreč, da nihče od voditeljev vlad ali držav ne zastopa splošnega evropskega interesa. Gros in Micosi (2005: 1) pravita, da je v očeh vsake države članice branjenje širokih evropskih interesov zanemarljivo v primerjavi s prednostmi, izhajajočimi iz morebitnih sprememb v proračunu, ki vodijo v pridobitev več sredstev za regije ali državljane posamezne članice, četudi hkrati povzročajo manjšo učinkovitost delovanja celotne unije. Pogajanja o evropskem proračunu so pretežno medvladne narave, njihova vsebina pa sloni na seštevanju koristi in stroškov, torej na računanju vplačil in izplačil iz EU. Korak nazaj od razmišljanja o neto plačilnih pozicijah držav zahteva pogled na proračun kot na »orodje za doseganje skupnih ciljev« (Gros, Micosi 2005: 1). Podobno tudi Begg (2005: 18-25) meni, da je koncept neto bilanc vprašljiv, saj pri integraciji ne gre za igro z ničelno vsoto (zero sum game), temveč od nje pridobijo vsi. Tako so npr. sredstva iz strukturnih in kohezijskih skladov namenjena investicijam v transportno infrastrukturo v državah prejemnicah, ki jo v 20-25% primerov izgradijo velike korporacije in gradbena podjetja iz držav neto plačnic. Slednje imajo torej koristi od plačevanja v kohezijske sklade.⁶⁹

Ad b) Na tej konfliktni liniji sta si Francija in Velika Britanija precej oddaljeni. Torreblanca (2005) kritizira francoskega pogajalca, predsednika Chiraca, ki se je v vprašanju

⁶⁸ Begg (2005) opozarja, da države manipulirajo s podatki o nacionalnih vplačilih v evropski proračun in se poslužujejo takšnega načina preračunavanja, ki pokaže kar največjo vsoto njihovih vplačil. Če vzamemo za primer Nemčijo leta 2003, Begg (2005: 16-17) pokaže, da je, gledano v milijardah evrov, Nemčija največja neto plačnica. Gledano v % BDP-ja je na drugem mestu (za Nizozemsko), gledano v evrih per capita na leto pa je šele na četrtem mestu (za Nizozemsko, Luksemburgom in Švedsko).

⁶⁹ Podobno velja, da bodo sredstva, ki se stekajo v novopridružene članice, privedla do večjega izvoza v teh državah, večje produktivnosti in višjih dohodkov njihovih prebivalcev, kar bo pospešilo gospodarsko rast v teh in ostalih državah, torej bo na voljo dovolj sredstev za novo financiranje manj razvitih delov Evrope.

kmetijske politike ves čas luksemburških in britanskih pogajanj izogibal odkritemu soočenju z Blairom, obenem pa je kategorično zavrnil več britanskih predlogov glede naknadnega zmanjševanja sredstev za SKP v okviru nove perspektive. Po mnenju Torreblanca (2005) je to še en dokaz zavidljive francoske pozicije v Evropi: nič ni možno brez Francije, zato tudi SKP, od katere ima Francija velike koristi, ostaja stabilna. Velika Britanija, po drugi strani, bolj teži k razvoju drugih gospodarskih področij in si želi korenitih sprememb v kmetijstvu. Toda končni izkupiček pogajanj se ponovno zdi v prid Francozom.

Ad c) Luksemburški predlog je vseboval znižanje britanskega rabata. Namen tega predloga je bil zblížati interese netoplačnic, ki so trošenje sredstev želele omejiti, in netoprejemnic, ki so od trošenja imele koristi, obe kategoriji držav pa sta za britanski rabat tudi plačevali. Velika Britanija se sprva ni hotela odreči statusu quo, ne da bi se pri tem spremenil tudi status quo Francije. Toda nazadnje so vse države (tudi iz nujnosti in časovne stiske) pristale na koncesije. Nemčija je bila pripravljena na povišanje volumna vplačil v evropski proračun. Francija je opustila zahtevo po prilagoditvi oziroma modificiranju kmetijskega kompromisa zaradi prihodnjega vstopa Bolgarije in Romunije. Dogovor vrha EU je bil mogoč potem, ko je Velika Britanija privolila v znižanje proračunskega popusta. Ta se bo v prihodnjem sedemletnem obdobju znižal za največ 10,5 milijarde evrov. Najkasneje z letom 2013 naj bi Velika Britanija tudi polno prevzela vse stroške širitve EU, z izjemo porabe za skupno kmetijsko politiko. Kompromis glede britanskega rabata in njegovega postopnega usihanja je v Veliki Britaniji naletel na močne kritike s strani opozicije in medijev. Toda Blair je moral izkupiček pogajanj pred domačo javnostjo predstaviti kot uspeh – kot izpolnitev načela solidarnosti, pomoči novim članicam in hkrati z ukinitvijo rabata tudi obljubo po reformiranju SKP. Z dogovorom o novi finančni perspektivi je jasno, da bo še naprej največ sredstev v EU prispevala Nemčija (0,43% BDP),⁷⁰ sledile ji bodo Francija, Italija in Švedska (vsaka z 0,37% BDP), Velika Britanija pa bo v evropsko blagajno, upoštevajoč rabat, prispevala 0,32% svojega BDP. Največja neto prejemnica (z več kot 55 milijardami evrov) bo Poljska (Becker 2006). Zelo pomemben rezultat pogajanj je tudi dogovor o tem, da bo prišlo do postopne modernizacije proračuna, ki bo veljala za obdobje 2014-2020.

Če privzamemo (tako kot voditelji vlad in držav), da je evropski proračun orodje za prerezporeditev sredstev EU in ne orodje za doseganje skupnih ciljev, potem lažje vidimo, kako se oblikujejo preference držav – Francija hoče sredstva razporediti tako, da jih gre večina za kmetijstvo, Velika Britanija pa bi več denarja (vsaj na deklarativni ravni) namenila

⁷⁰ Doslej je Nemčija v proračun plačevala 0,36% svojega BDP.

poglavju o ukrepih za doseganje konkurenčnosti. Vprašanje je, zakaj Velika Britanija ni uveljavila svojega predloga oziroma že kar zahteve? Delni odgovor tiči v vnaprejšnji zamrznitvi sredstev za SKP do 2013, toda tudi nanj je morala Anglija leta 2002, ko sta ga predlagali Nemčija in Francija, pristati. Je bila Velika Britanija takrat pogajalsko »pritisnjena ob zid«? To vprašanje še vedno ostaja odprto. Druga rešitev bi bila, da bi se Velika Britanija zavzela za povečanje sredstev v proračunu, česar pa očitno ni storila. Nasprotno, zahtevala je nizko zgornjo mejo proračuna, ker se je bala odziva svojega prebivalstva, ki ima v vprašanih evropskega proračuna pred očmi še vedno francosko prebivalstvo oziroma subvencije za francoske, španske, irske kmete ipd. Skratka, Britanci niso naklonjeni plačevanju v EU proračun. Nenazadnje je Velika Britanija pristala na zdajšnjo razporeditev sredstev v proračunu in sprejela zmanjšanje svojega rabata ter plačevanje podpore za širitev, ki je nastopila leta 2004, ni pa pripomogla k prvotno zagovarjani radikalni spremembi proračuna. Morda tudi zato, ker je naredila vse, da je ohranila svoj rabat.

10. ZAKLJUČEK

V zaključku podajamo rezultate analize oziroma tistega, o čemer smo pisali v jedru diplomskega dela. Pod vsako hipotezo so navedeni argumenti, ki to potezo bodisi potrjujejo ali zavračajo.

- 1. Odnos med Francijo in Veliko Britanijo (je) odločilno vpliva(l) na oblikovanje politik v Evropskih skupnostih oziroma Evropski uniji in na dinamiko evropskega integracijskega procesa, saj se ti dve državi že na podlagi svoje zgodovinske tradicije, preteklih medsebojnih odnosov ter gospodarskih in političnih kazalcev uvrščata med tiste svetovne in evropske sile, ki določajo sistem, torej tudi okvir Evropske unije.*

Ad 1) Težko bi bilo ne potrditi te hipoteze, saj obe državi spadata med večje (po obsegu ozemlja, številu prebivalstva in ekonomskih kazalcih) in vplivnejše članice Evropske unije. Francija je ena od šestih ustanovnih članic Evropskih skupnosti. Iz nje je izšlo veliko strokovnjakov in politikov, ki jih imenujemo »ustanovni očetje« EU. Francija je imela o evropskem združevanju ves čas svoje ideje, ki pa so v visokih političnih krogih pomenile, da morajo Skupnosti ostati zveza suverenih, neodvisnih držav, ki se ne smejo proti svoji volji uklanjati zahtevam nadsocijalnih institucij. Francija pod vodstvom predsednika de Gaulla je v pogajanjih v krogu Sveta ministrov leta 1965 tudi jasno pokazala, da ne namerava sodelovati v projektu, ki krči njeno državno suverenost. Od privolitve Francije je tudi zavisel vstop Velike Britanije v ES šele leta 1973. Francija je bila v Evropi pogostokrat pobudnica za nastajanje politik (npr. SKP) ali sodelovanje med državami (Fouchetov načrt), prav tako pogosto pa se zdi, da je integracijski proces zavirala ali vsaj po svoje usmerjala (z zavrnitvijo Evropske obrambne skupnosti, Fouchetovega načrta, zamrznitvijo SKP do 2013). Velika Britanija velja za bolj zadržano, toda nič manj dejavno članico ES/EU. V Evropske skupnosti se je vključila, ko je spoznala dolgoročne prednosti integracijskega projekta. Pri tem je morala premagati pomisleke, ki so izhajali iz navezanosti na Commonwealth in ZDA. Velika Britanija je med drugim narekovala razvoj ES/EU s številnimi potezami in politikami: neoliberalno politiko Margaret Thatcher, nepodpisom Evropske socialne listine vse do Blairovega prvega mandata, ne vključitvijo v monetarno unijo, nasprotovanjem skupni kmetijski politiki ipd. Obe državi spadata med vidnejše in vplivnejše akterje v današnji EU. To so pokazala tudi pogajanja o finančni perspektivi 2007-2013. Obe državi sta imeli oziroma imata voditelje (francoske predsednike in britanske premierje), ki so (bili) državniki na

svetovni ravni, poznani po svojih odločitvah in osebnostnih lastnostih. O svetovnem vplivu voditeljev obeh držav še danes nastaja obsežna strokovna literatura. Državi se torej še vedno uvrščata med svetovne sile (če za kazalec vzamemo članstvo v Varnostnem svetu Združenih narodov), poleg tega pa sta pomembni evropski sili, ki s svojimi odločitvami in (ne)sodelovanjem v integracijskem projektu določata okvir EU.

2. O Evropski uniji kot političnem in ekonomskem akterju imata državi različne poglede in ideje, do EU imata različen odnos. Njun odnos je posledica konfiguracije državnih preferenc, te pa so predvsem gospodarskega značaja. Na podlagi že obstoječih preferenc, ki se oblikujejo v interakciji znotrajdržavne z mednarodno ravni, se državi, ki ju zastopajo njuni voditelji, pogajata v Evropski uniji.

Ad 2) Hipotezo o različnih pogledih in idejah lahko potrdimo na podlagi političnega diskurza voditeljev, ki so državi vodili v vseh petdesetih letih. Pri tem je zanimivo, da se niso toliko razlikovale geopolitične ideje držav, kot tiste, ki so v ospredje postavljale problem, kako doseči gospodarsko rast in katerim ekonomskim zahtevam je potrebno zadostiti. Čeprav bi lahko rekli, da sta unitarni državi v procesu evropeizacije izgubili več avtonomije kot bi jo v primeru federalne ali regionalne ureditve, pa je ravno njuna unitarna narava pripomogla k boljšemu izražanju preferenc na evropski ravni, saj sta državi kontrolirali in koordinirali različna ministrstva, vpletena v oblikovanje evropskih politik in skrbeli za to, da sta na pogajanjih svoje preference izražali jasno in nedvoumno. Leta 2005 so bile izražene preference predvsem gospodarskega značaja. V okviru pogajanj o finančni perspektivi za obdobje med letoma 2007 in 2013 se je na Evropskem svetu pokazalo, da imata francoski predsednik Jacques Chirac in britanski premier Tony Blair sicer podobne vizije glede prihodnjega razvoja Evrope, toda različne predstave o tem, kako jih doseči in katerim gospodarskim področjem dati prednost. Francija je spet podprla skupno kmetijsko politiko, Velika Britanija pa je poudarjala predvsem nujnost doseganja ciljev Lizbonske strategije in upoštevanje priporočil iz Sapirjevega poročila. Prav tako se ni hotela zlahka odreči svojemu rabatu. Konfiguracija francoskih gospodarskih preferenc je drugačna od konfiguracije britanskih, predvsem zato, ker imata državi različno strukturo prebivalstva in različno gospodarsko tradicijo. Spor glede rabata, ki je potekal 2005, torej spor glede vprašanja, ali je Velika Britanija tudi v prihodnje upravičena do vračila sredstev iz EU proračuna, ki si ga je leta 1984 izborila Margaret Thatcher, je pokazal na to, da države računajo finančne koristi ali pa škodo, ki jo povzroča članstvo v EU. Osredotočenost na vplačila v EU povzroča, da nihče

od voditeljev vlad ali držav ne zastopa splošnega evropskega interesa. Lahko sklenemo, da je v očeh obeh držav branjenje širokih evropskih interesov zanemarljivo v primerjavi s prednostmi, izhajajočimi iz morebitnih sprememb v proračunu, ki vodijo v pridobitev več sredstev za njune regije ali državljane, četudi hkrati povzročata manjšo učinkovitost delovanja celotne unije. Pogajanja o evropskem proračunu so pretežno medvladne narave, njihova vsebina pa sloni na seštevanju koristi in stroškov, torej na računanju vplačil in izplačil iz EU. Korak nazaj od razmišljanja o neto plačilnih pozicijah držav zahteva pogled na proračun kot na orodje za doseganje skupnih ciljev. Moravcsikovo teorijo o tem, da so preference držav predvsem ekonomske, lahko torej na podlagi dokazov o pomembnosti SKP in proračunskih vprašanj le potrdimo. Obe državi sta v evropskem integracijskem projektu videli predvsem ekonomske koristi: Francija je imela koristi od naraščajočega obsega trgovine med članicami, med drugim pa je z oblikovanjem skupne kmetijske politike zaščitila svoje kmete. Velika Britanija je ES videla kot dolgoročno perspektivo za gospodarski napredek, saj prostotrgovinsko območje EFTA ni dosegalo ekonomskih rezultatov, primerljivih z Evropsko gospodarsko skupnostjo, poleg tega je slabela zveza Commonwealth. Velika Britanija je v zameno za francoski »da« njenemu članstvu v ES sprejela celoten paket SKP, ki ni bil del njenih (pač pa francoskih) preferenc. Obe državi sta bili ves čas dejavni (če že nista izstopali) pri nastajanju, spreminjanju ali pa ohranjanju statusa quo v Evropi (odvisno od področja sodelovanja).

Da so se preference oblikovale v interakciji znotrajdržavne z mednarodno ravniyo, smo potrdili v poglavju o francoskem nacionalizmu v oblikovanju francoskih kmetijskih politik. Že od začetka ustanovitve EGS (in še pred njo) sta namreč na francosko vlado pritiskala na eni strani dobro organizirani in močni sindikat kmetov, ki je zahteval zaščiteno kmetijstvo, na drugi pa GATT ter druge države v ES z drugačno porazdelitvijo preferenc, ki so se otepale previsokih zaščit za kmetijski sektor. Vlada je morala svoje odločitve ves čas pojasnjevati na obeh ravneh in jih prikazovati kot najboljše možne v danih pogajalskih okoliščinah. Podobno se je v obeh državah dogajalo tudi v pogajanjih o finančni perspektivi. Britanski premier Tony Blair se je moral z drugimi evropskimi voditelji (predvsem francoskim) trdo pogajati o strukturi in obsegu proračuna ter pozivati k reformam SKP, pred domačim volilnim telesom pa je moral upravičiti svoj pristanek na zmanjšanje rabata.

3. Obstoječa gospodarska ureditev oziroma obstoj gospodarskih politik v EU je bolj v korist Franciji kot Veliki Britaniji, saj je Francija prej vstopila v Evropske skupnosti in na podlagi svojih preferenc v pogajanjih z ostalimi članicami ES odločilno

vplivala na oblikovanje ekonomskih politik, ki jih je morala Velika Britanija sprejeti. Vsaka sprememba ekonomskih ali neekonomskih politik v EU je še danes težko dosegljiva, ker se francoske preference v skoraj 50 letih od ustanovitve EGS niso bistveno spremenile.

Ad 3) Največji delež evropskega proračuna je še vedno namenjen skupni kmetijski politiki in sicer prvemu, nekaj malega tudi drugemu stebru SKP. Delež za kmetijstvo se je v proračunu od nastanka EGS sicer vseskozi manjšal, toda SKP je, sodeč po obsegu njej namenjenim sredstvom, ostala relativno pomembnejša od ostalih politik. Tudi izkupiček pogajanj o finančni perspektivi 2007-2013 kaže, da bo šlo največ denarja v prihodnje spet za kmetijski sektor v Evropi (čeprav ne gre zanemariti vse večjega pomena politik za konkurenčnost in kohezijskih politik). Moravcsikovo teorijo smo tekom proučevanja verjetno okrepili, saj druga (torej, ne nujno Moravcsikova) empirična dejstva potrjujejo tezo, da je Francija s svojimi preferencami odločilno vplivala na gospodarstvo v Evropi, predvsem na kmetijski sektor. Dober primer dokaza je de Gaullovo poudarjanje, da je kmetijstvo vitalni interes Francije, ki bi ga Velika Britanija lahko spodnesla, če bi prehitro vstopila v ES in se pogajala o SKP. Veto na britansko članstvo v 60-ih letih 20. stoletja je bilo posledica prepričanja Francozov, da bodo Britanci blokirali velikodušno financiranje za SKP, kar bi odpravilo francoske prednosti članstva v ES *vis-à-vis* prostotrgovinskemu območju EFTA. Tako Franciji ni preostalo drugega kot držati otoško sosedo na distanci. De Gaulle je v svojem znamenitem govoru 14. januarja 1963 problematiziral britansko nezavezanost Evropi, pri čemer ni omenjal nobenega spora z Anglosaksonci glede varnostnih vprašanj, Fouchetovega načrta, multilateralne sile, politične unije ali katerega drugega neekonomskega vprašanja. Zadržal se je izključno pri trgovinskih zadevah, predvsem pri razliki med dolgotrajnimi britanskimi trgovskimi vzorci in drugačnimi obvezami, ki jih je na področju kmetijstva postavljala Rimska pogodba. Skratka, francoske preference, ki so botrovale tudi francoski privolitvi v evropski integracijski projekt, so bile ekonomske – predvsem kmetijske. V prvih desetletjih po drugi svetovni vojni je bilo za Francijo velikega pomena, da se je preskrbela s hrano. Vlada je spodbujala čim večjo kmetijsko proizvodnjo, ki pa je kmalu privedla v visoke proizvodne presežke, ki jih je bilo treba (po dokaj visokih cenah) izvoziti in najbolj prikladna rešitev za Francijo je bil izvoz v članice znotraj preferenčne (carinske) unije. Kmetijski lobi je bil v Franciji ves čas okrepljen in tudi danes, čeprav se je precej zmanjšalo število kmetov, ima velik vpliv na francosko politiko. Francija (poleg Španije, ki pa se je Uniji priključila šele pred dvema desetletjema) je bila in ostaja največji prejemnik kmetijskih subvencij v Evropi.

Tudi v Veliki Britaniji so veliki kmetje prejemniki precejšnjih vsot sredstev iz EU, toda primerjava med Francijo in Združenim kraljestvom kaže, da so preference slednjega bolj na strani drugih gospodarskih panog in da Velika Britanija podpira liberalizacijo gospodarstva ter odpravo protekcionizma. Poleg tega je Britanija še vedno uvoznica kmetijskih produktov, zato ji visoke cene v EU gotovo niso v prid.

4. Divergence v odnosu med Francijo in Veliko Britanijo se najbolj kažejo na področju skupne kmetijske politike.

Ad 4) To hipotezo lahko potrdimo. Nanjo smo delno odgovorili že z utemeljitvami k prejšnjim trem hipotezam. SKP je bila predmet spora tudi na pogajanjih o novi finančni perspektivi. Britanski premier Tony Blair je v svojih govorih pred Evropskim parlamentom 2005 poudaril, da bi bilo potrebno SKP temeljito spremeniti, če ne celo odpraviti. Prav tako se ni želel zlahka odpovedati rabatu, ki ga je država dobila ravno zaradi prevelikega vplačevanja v proračun, ker od SKP (torej subvencij) ni imela velikih koristi v času, ko je bil delež v proračunu za kmetijstvo še večji od 50%. Nasprotno pa sta si Francija in Nemčija že na Evropskem svetu v Bruslju leta 2002 zagotovili (njun dogovor so sprejele vse države) zamrznitev sredstev za kmetijstvo do leta 2013. Velika Britanija po tem letu ne bo več pripravljena plačevati za SKP, pač pa le za kohezijo, t.j. približevanje novih starim članicam. Francija še danes izpostavlja pozitivne vidike obstoječe SKP, Velika Britanija pa, ravno nasprotno, pozornost usmerja k nepotrebnosti, zastarelosti in celo škodljivosti skupne kmetijske politike, kot jo poznamo danes.

V diplomskem delu smo z raziskovanjem primarnih in sekundarnih virov okrepili Moravcsikovo teorijo o ekonomskih preferencah držav oziroma vlad, ki po večini zastopajo del družbe v državi (npr. kmečko prebivalstvo). Ugotovili smo, da so bili ekonomski in ne geopolitični motivi tisti, ki so povzročili nastanek ES, vključitev Velike britanije v ES in oblikovanje ter ohranitev skupne kmetijske politike (tem poglavjem smo vsaj v začetku posvetili največ pozornosti). Tudi ob pogledu na pogajanja o novi finančni perspektivi vidimo, da ta potekajo med vladami oziroma voditelji članic, ki državne preference prenesejo na evropsko raven. Če privzamemo (tako kot voditelji vlad in držav), da je evropski proračun orodje za prerezporeditev sredstev EU in ne orodje za doseganje skupnih ciljev, potem lažje vidimo, kako se oblikujejo preference držav – Francija hoče sredstva razporediti tako, da jih gre večina za kmetijstvo, Velika Britanija pa bi več denarja (vsaj na deklarativni ravni)

namenila poglavju o ukrepih za doseganje konkurenčnosti.

10.1 IZTOČNICE ZA NADALJNJE PROUČEVANJE

V diplomski nalogi smo odgovorili na nekaj vprašanj, bolje rečeno, osvetlili nekaj problemov v Evropski uniji. Pri tem smo izhajali iz specifičnega metodološkega okvira. Če bi ta okvir zastavili drugače, če bi proučevali odnos drugih držav in predvsem na področju drugih aktivnosti oziroma politik znotraj EU, bi bili zaključki drugačni. V procesu raziskovanja našega problema so se nam sproti zastavljala vprašanja. Nekatera od njih bi zahtevala povsem novo poglobljeno proučevanje, korak stran od naše teme, odgovori na druga vprašanja pa bi našo problematiko še bolj natančno (in morda točno) razjasnili. Za konec zato navajamo nekaj iztočnic za nadaljnje proučevanje:

- Na kakšen odnos med Francijo in Veliko Britanijo bi pokazala zgodovinska analiza, ki bi zajela najdaljše možno časovno obdobje in po možnosti vključila več kontekstov (državi v svetu, v NATU, v EU ipd.)?
- Možen bi bil izbor druge metode proučevanja, npr. kritične – bolj ontološko realistične in epistemološko nepozitivistične.
- Namesto osredotočanja na ekonomske preference bi lahko proučevali bolj politične vidike integracije in primerjavo odnosa držav do politične integracije.
- Lahko bi raziskali vlogo držav pri oblikovanju, sprejemanju in predstavljanju Pogodbe o ustavi za Evropo.

Priporočljiva bi bila poglobitev v naslednja vprašanja, ki se neposredno tičejo naše teme:

- Kako naj (bi) poteka(lo) odločanje v EU glede evropskega proračuna (kateri akterji naj pri tem sodelujejo in kakšen naj bo odločevalski postopek)?
- Naj ima Evropski parlament večjo vlogo ali odločevalsko moč v sprejemanju proračuna?
- Kaj so evropske kolektivne (skupnostne) dobrine (collective goods)?
- Kako oblikovati načelo zagotavljanja evropskih javnih dobrin kot vodilno načelo pri sprejemanju finančnih perspektiv oziroma evropskega proračuna?
- Katere naloge bi morala opravljati EU, na katerih področjih bi morala biti dejavna, da bi lahko govorili o skupnem dobrem ali o dodani vrednosti unije?
- Kakšne so alternative britanskemu rabatu?

- Kako bi se lahko unija financirala z lastnimi sredstvi, da bi na njeni dohodkovni strani dokončno ukinili prispevke držav na podlagi njihovega BDP?
- Kako odnos med velikimi (starimi) članicami EU vpliva na majhne (ali le novopridružene) članice?
- Kakšne reforme SKP bi bile še potrebne?

11. SEZNAM VIROV

1. (1957) Rimski pogodbi: Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (EURATOM). Dostopno na: <http://www.eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957K/word/11957K.doc> (4.3.2006).
2. (2003) Joint letter from Mr Blair, the Prime Minister, and the President of France, the the Chancellors of Germany and Austria, and the Prime Ministers of Netherlands and Sweden. Dostopno na: <http://www.bmdf.co.uk/blairlettereubudget.pdf> (24.8.2006).
3. Arter, David (1993) *The Politics of European integration in the twentieth century*. Aldershot etc.: Dartmouth.
4. Avsec, Franci in Emil Erjavec (2005) *Evropsko kmetijsko pravo*. Ljubljana: GV Založba.
5. BBC News (2005) EU says UK rebate 'not justified'. Dostopno na: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4566133.stm (30.5.2006).
6. BBC News Q&A (2005) The UK budget rebate, december 2005. Dostopno na: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4721307.stm> (30.5.2006).
7. Becker, Peter (2006) Fortschreibung des Status Quo – Die EU und ihr neuer Finanzrahmen Agenda 2007. Dostopno na: <http://www.iep-berlin.de/publik/integration/heft-2-06/Becker.pdf> (8.9.2006).
8. Begg, Iain (2005) Funding the European Union: Making sense of the EU Budget. Dostopno na: www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/FedT_Begg_EUBudget.pdf (8.9.2006).
9. Blair, Tony (2005): Govor premierja pred evropskim parlamentom 23. junija. Dostopno na: http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/Prospects%20in%20the%20EU%202005_CM%206611,0.pdf (6.9.2006).
10. Blair, Tony (2005a) Govor premierja pred evropskim parlamentom 26. oktobra. Dostopno na: <http://www.britischebotschaft.de/en/news/items/051026.htm> (6.9.2006).
11. Boyson, Rhodes in Antonio Martino (1999) What we can learn from Margaret Thatcher. The Heritage Foundation. Dostopno na: <http://www.heritage.org/Research/PoliticalPhilosophy/HL650.cfm> (13.8.2006).
12. Brglez, Milan (2006) *Pomen nepozitivističnih epistemoloških in realističnih ontoloških predpostavk za osmišljanje mednarodnih odnosov in metodologije njihovega proučevanja*: doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

13. Browne, Anthony and Nicola Smith (2005) How French farmers make themselves rich through EU. The Times, december 2005. Dostopno na: <http://www.timesonline.co.uk/article/0,,13509-1927728,00.html> (30.5.2006).
14. Bučar, B., Z. Šabič, M. Brglez in M. Kalin Golob (2000) *Navodila za pisanje – seminarske naloge in diplomatska dela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
15. Chirac, Jacques (2005) Analysis: Strength and solidarity: living up to European expectations. Dostopno na: http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/anglais/speeches_and_documents/2005/analysis_by_jacques_chirac_president_of_the_french_republic_strength_and_solidarity_living_up_to_european_expectations.31692.html (10.9.2006).
16. Churchill, Winston (1946) Govor iz Züricha, 19. september. Dostopno na: <http://www.churchill-society-london.org.uk/astonish.html> (9.2. 2006).
17. De Gaulle (1963) Govor 14. januarja. Dostopno na: <http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/2WWdegaulle.htm> (12.1.2006).
18. Edwards, Geoffrey (1993) Britain and Europe. V Jonathan Story (ur.) *The New Europe: Politics, Government and Economy since 1945*, 207 – 227. Oxford, Cambridge: Blackwell.
19. El-Agraa, Ali M. (2001) *The European Union: economics and policies*. Harlow: Financial Times/Prentice Hall.
20. EFTA, European Free Trade association. Dostopno na: <http://www.efta.int/> (25.3.2006).
21. Erjavec, Emil (2002) Skupna kmetijska politika in slovensko kmetijstvo. V Bogomil Ferfila (ur.) *Slovenija and the European Union, Slovenija in Evropska unija*, 333-349. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
22. EurActiv (2005) Interview with Commissioner Grybauskaite on the financial perspective. Dostopno na: <http://www.euractiv.com/en/agenda2004/interview-commissioner-grybauskaite-financial-perspective/article-142912> (10.9.2006).
23. EurActiv (2005a) Blair, Chirac in drive to win back citizens' support. Dostopno na: <http://www.euractiv.com/en/agenda2004/blair-chirac-drive-win-back-citizens-support/article-146484> (10.9.2006).
24. EurActiv (2006) Financial Perspective 2007-2013. Dostopno na: <http://www.euractiv.com/en/agenda2004/financial-perspective-2007-2013/article-130497> (10.9.2006).
25. Euro-know: Fouchet Plan. Dostopno na: <http://www.euroknow.org/dictionary/f.html> (22.5.2006).

26. Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, basic data-key agricultural statistics. Dostopno na:
http://ec.europa.eu/comm/agriculture/agrista/2005/table_en/2012.pdf
(1.6.2006).
27. Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, basic data-key general statistics. Dostopno na:
http://ec.europa.eu/comm/agriculture/agrista/2005/table_en/2011.pdf
(1.6.2006).
28. Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, budgetary expenditure on the common agricultural policy (1). Dostopno na:
http://ec.europa.eu/comm/agriculture/agrista/2005/table_en/341.pdf
(1.6.2006).
29. Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, National expenditures for agriculture. Dostopno na:
http://ec.europa.eu/comm/agriculture/agrista/2005/table_en/3410.pdf
(1.6.2006).
30. Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, Direct payments to the producers by size class paid by EAGGF. Dostopno na:
http://ec.europa.eu/comm/agriculture/agrista/2005/table_en/36110.pdf
(1.6.2006).
31. Europa: Gateway to the European Union, Common agricultural policy: beginnings to the present day. Dostopno na:
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l04000.htm> (5.2.2006).
32. Europa: Gateway to the European Union (2003) Rural Development in the European Union. Dostopno na:
<http://ec.europa.eu/comm/agriculture/publi/fact/rurdev2003/en.pdf> (30.5.2006).
33. European Council Press Conference (2005) Given by M. Jacques Chirac, President of the Republic. Brussels, 17 June 2005. Dostopno na:
http://www.elysee.fr/elysee/anglais/speeches_and_documents/2005/european_council_%EF%BF%BD_press_conference_given_by_m_jacques_chirac_president_of_the_republic.30885.html (10.9.2006).
34. EURSOC (2006) The Twilight Zone. Dostopno na:
http://www.eursoc.com/news/fullstory.php/aid/1030/The_Twilight_Zone.html
(10.9.2006).
35. Evropska komisija (2004) Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013. Communication from the

Commission to the Council and the European Parliament. COM(2004) 101 final.

36. Evropska komisija: predlog nove finančne perspektive. Shifting investment towards growth and employment. Dostopno na: http://ec.europa.eu/financial_perspective/pdf/charts.pdf (7.7.2006).
37. Evropska komisija (2006) Financial Programming and Budget: Financing the future. Dostopno na: http://ec.europa.eu/budget/prior_future/next_fin_framework_en.htm (3.9.2006).
38. Fisher, Roger; Ury William in Patton Bruce (1998) *Kako doseči dogovor*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
39. FNSEA - Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles. Dostopno na: <http://www.fnsea.fr> (22.5.2006).
40. Gelauff, George; Herman Stolwijk in Paul Veenendaal (2005) Europe's financial perspectives in perspective. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. Dostopno na: <http://www.cpb.nl/eng/pub/cpbreeksen/document/101/doc101.pdf> (8.9.2006).
41. Graham, Robert (2004) France: Ending the Gaullist Era? V Ronald Tiersky (ur.) *Europe today: National politics, European integration, and European security*, 252-297. Lanham: Rowman & Littlefield.
42. Gros, Daniel in Stefano Micossi (2005) A better budget for the European Union, CEPS Policy Brief no. 66/February 2005. Dostopno na: http://shop.ceps.be/BookDetail.php?item_id=1210 (8.9.2006).
43. Guyomarch, Alain, Howard Machin in Ella Ritchie (1998) *France in the European Union*. New York: St. Martin's Press.
44. Guzzini, Stefano (2001) The Significance and Roles of Teaching Theory in International Relations. *Journal of International Relations and Development* 4(2), 98-117.
45. Historiasiglo20.org: The history of the European Union, The Treaty of Maastricht 1992. Dostopno na: <http://www.historiasiglo20.org/europe/maastricht.htm> (30.5.2006).
46. Ješovnik, Peter (2000) *Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Koper: Visoka šola za management.
47. Keohane, Robert O. in Joseph S. Nye (1989) *Power and Interdependence*. New York: HarperCollins.
48. Mannin, Michael (2004) Britain: In and Out of Europe? V Ronald Tiersky (ur.) *Europe today: National politics, European integration, and European security*,

297-342. Lanham: Rowman & Littlefield.

49. Minford, Patrick; Vidya Mahambare, Eric Nowell (2005) *Should Britain Leave the EU? An Economic Analysis of a Troubled Relationship*. Published by: Edward Elgar, Cheltenham, UK • Northampton, MA, USA, with the Institute of Economic Affairs.
50. Moravcsik, Andrew (1995) Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *Journal of Common Market Studies* 33(4), 611-628.
51. Moravcsik, Andrew (1997) Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization* 51(4), 513-53.
52. Moravcsik, Andrew (1998) *The Choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*. New York: Cornell University Press.
53. Moravcsik, Andrew (1998a) De Gaulle and European integration: Historical revision and social science theory. Center for European Studies Working Paper Series. Dostopno na: http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/de_gaulle.pdf (15.5.2006).
54. Mrak, Mojmir in Vasja Rant (2006) Challenges of EU and new member states in financial perspective 2007-2013: convergence and absorption of available cohesion resources. Dostopno na: <http://www.economia.unimi.it/uploads/wp/wp243.pdf> (9.9.2006).
55. Oxforddova enciklopedija zgodovine (1993) *Od 19. stoletja do danes*. Ljubljana: DZS.
56. Putnam, Robert D. (1988) Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International Organization* 42(2), 427-60.
57. Pinder, John (1991) *European Community: the building of a union*. Oxford, New York: Oxford University Press.
58. Salvatore, Dominick (2001) *International Economics*. New York etc.: J. Wiley.
59. Sapir Report (2003) An agenda for a growing Europe: Making the EU Economic System deliver. Poročilo neodvisne skupine strokovnjakov po naročilu predsednika Evropske komisije, julij 2003. Dostopno na: <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf#search=%22Sapir%20report%22> (5.6.2006).
60. Schmidt, Vivien A. (2006) Adapting to Europe: Is it harder for Britain? *The British Journal of Politics and International relations* 8 (1), 15-33.
61. Smith, Steve in John Baylis (2001) Introduction. V John Baylis in Steve Smith (ur.) *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, 1-12. Oxford: Oxford University Press.

62. Stirk, Peter M.R. in David Weigall (1999) *The origins and development of European integration, a reader and commentary*. Pinter: London, New York.
63. Story, Jonathan in Guy de Carmoy (1993) France and Europe. V Jonathan Story (ur.) *The New Europe: Politics, Government and Economy since 1945, 185-206*. Oxford, Cambridge: Blackwell.
64. Svet Evropske unije (2005) Note from the Presidency to the European Council on the subject of Financial Perspective 2007-2013. CADREFIN 268, Document no. 15915/05.
65. The Bruges Group, dostopno na: <http://www.brugesgroup.com> (1.9.2006).
66. The Economist (2005) Europe's farm follies. Dostopno na: http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=5278374 (2.6.2006).
67. The Economist (2005a) The battle of the budget. Dostopno na: http://www.economist.com/World/europe/displayStory.cfm?story_id=3722828 (1.6.2006).
68. Toplak, Cirila (2003) *Združene države Evrope*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
69. Torreblanca, José Ignacio (2005) The European Union's financial perspective for 2007-13: Europe expands but the budget shrinks. Dostopno na: <http://www.realinstitutoelcano.org/analysis/896.asp> (23.8.2006).
70. Van Oudenaren, John (2004) The European Union: From Community to Constitution. V Ronald Tiersky (ur.) *Europe today : National politics, European integration, and European security*, 21-58. Lanham : Rowman & Littlefield.
71. Wikipedia, UK rebate. Dostopno na: http://en.wikipedia.org/wiki/UK_rebate (30.5.2006).
72. Wright, Joanne (1999) The Cold War, European Community and Anglo-French relations, 1958-1998. V Alan Sharp, Glyn Stone (ur.) *Anglo-French Relations in the Twentieth Century - Rivalry and Cooperation*, 324-343. Routledge.
73. Wood, David Michael in Birol A. Yeşilada (1996) *The emerging European Union*. White Plains: Longman Publishers.

PRILOGA 1: SEZNAM DRŽAVNIKOV NA OBLASTI V FRANCJI IN ZDRUŽENEM KRALJESTVU

<i>Obdobje</i>	<i>PRESEDNIKI PETE FRANCOSKE REPUBLIKE</i>	<i>PREMIERJI ZDRUŽENEGA KRALJESTVA</i>
1959-1963	Charles de Gaulle (UNR/UDR)	Harold Macmillan (K)
1963-1964	Charles de Gaulle (UNR/UDR)	The Earl of Home (K)
1964-1969	Charles de Gaulle (UNR/UDR)	Harold Wilson (L)
1969-1970	Georges Pompidou (UDR)	Harold Wilson (L)
1970-1974	Georges Pompidou (UDR)	Edward Heath (K)
1974-1976	Valéry Giscard d'Estaing (UDF)	Harold Wilson (L)
1976-1979	Valéry Giscard d'Estaing (UDF)	James Callaghan (L)
1979-1981	Valéry Giscard d'Estaing (UDF)	Margaret Thatcher (K)
1981-1990	François Mitterrand (socialist)	Margaret Thatcher (K)
1990-1995	François Mitterrand (socialist)	John Major (K)
1995-1997	Jacques Chirac (RPR/UMP)	John Major (K)
od 1997	Jacques Chirac (RPR/UMP)	Tony Blair (L)

Legenda:

1. FRANCOSKI PREDSEDNIKI

UNR-Zveza za novo republiko, ustanovljena 1958, gaulistična stranka

UDR (*Union des Démocrates pour la République*) – Zveza demokratov za republiko, naslednica UNR

UDF (*Union pour la Démocratie Française*) – Zveza za francosko demokracijo, centralno-desna politična stranka, ustanovljena leta 1978 po združitvi več manjših strank kot volilna entiteta v podporo d'Estaingu, člani podpirajo idejo evropskega federalizma

RPR (*Rassemblement pour la République*) - francoska politična stranka, leta 1976 jo je kot naslednico gaulizma ustanovil Jacques Chirac. Od septembra 2002 je stranka v uniji z **UMP** – Zvezo za predsedniško večino (*Union pour la Majorité Présidentielle*), kasneje preimenovano v Zvezo za popularno gibanje (*Union pour un Mouvement Populaire*).

2. PREMIERJI ZDRUŽENEGA KRALJESTVA

K – pripadnik angleške konzervativne stranke (tradicionalno desna, desnosredinska usmeritev, toriji)

L – pripadnik angleške delavske (labour) stranke (od 1900 tradicionalno leva usmeritev)

PRILOGA 2: REFORME SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE

2.1. MANSHOLTOV NAČRT 1968

Decembra 1968 je Evropska komisija objavila Mansholtov načrt z uradnim naslovom »Kmetijstvo 1980«. Sicco Mansholt je bil v tistem času komisar za kmetijstvo. Poglavitni cilj njegove reforme je bil zmanjšanje kmetijske produkcije, ki je vodila k ustvarjanju presežkov. Znižanje cen, ki je bilo večkrat omenjeno kot rešitev, bi v tistem času vodilo k nadaljnjemu povečevanju proizvodnje, saj so kmetje želeli ohraniti svoj dohodek. Mansholt pa je predlagal, da bi se zastavljeni cilj lahko dosegel z zmanjšanjem obdelovalnih površin in števila zaposlenih v kmetijstvu ter zagotavljanjem primernega dohodka tistim, ki so ostajali v kmetijskem sektorju. Njegov načrt je vseboval spodbude in ukrepe, ki bi povzročili naslednje:

- središče pozornosti se premakne od uravnavanja cen in intervencijskih odkupov na strukturno financiranje,
- mali proizvajalci bi prenehali s kmetovanjem,
- mladi proizvajalci bi se preusmerili v druge poklice (na voljo bi jim bila finančna pomoč),
- več finančne pomoči bi se stekalo v holdinge, v združevanja kmetov,
- med spodbudami so bile subvencije; pokojnine za kmete, starejše od 55 let,
- zmanjšanje garantiranih cen, ki bi povzročilo, da bi neučinkoviti proizvajalci prenehali s kmetijsko dejavnostjo.

IZKUPIČEK:

- skromno financiranje posojil kmetom,
- pobude za predčasno upokojevanje,
- nudenje potrebnih informacij in izobraževanja za dvig učinkovitosti proizvodnje,
- države članice še vedno same implementirajo strukturne ukrepe.

(Wood, Yesilada 1996: 153; Guyomarch in dr. 1998: 137)

2.2. EVROPSKI SVET, FONTAINEBLEAU 1984

Evropski svet je junija 1984 (vključno s Francijo, ki se je temu prej upirala) sprejel paket reform, KI JE BIL URESNIČEN:

- uvedba sistema kvot za mlečne izdelke (garantirani znesek bi bil plačan le za določeno količino mleka, ne pa za presežke);

- obvezno plačilo kot sankcija v primeru preseganja kvot;
- formula za zmanjšanje deleža, ki ga je Velika Britanija plačevala v proračun,
- načrt za opuščanje »zelene valute« - posebne menjalne valute za kmetijske pridelke.

(Wood, Yesilada 1996: 154; Guyomarch in dr. 1998: 138)

2.3. PAKET DELORS 1986

Jacques Delors, francoski ekonomist in politik, je bil celo desetletje, torej dva mandata (1985-1995) predsednik Evropske komisije. Leta 1986 je naznanil, da je ES začelo primanjkovati sredstev zaradi predrage kmetijske politike. Vključitev Španije in Portugalske v ES je še zapletla problem financiranja. Nizozemska in Velika Britanija sta nasprotovali dodatnim sredstvom za kmetijstvo, Velika Britanija je zahtevala, da se države posvetijo vprašanju nastajanja kmetijskih presežkov. Paket ukrepov predsednika evropske komisije je vseboval naslednje:

- proračunska disciplina,
- povečanje sredstev za kmetijski sektor mora biti enako ali manjše od 74% rasti BDP v ES,
- stabilizacijski ukrepi skupaj z ukrepom za počivanje zemlje. Od 1988/1989 do 1991/1992 je bil prag proizvodnje za žitarice določen na 160 milijonov ton. Vsaka proizvodnja nad tem pragom je bila kaznovana s 3% znižanjem cen.

(Wood, Yesilada 1996: 154)

2.4. MACSHARRYJEVE REFORME 1992

Leta 1991 je Komisija odobrila poročilo komisarja za kmetijstvo Raya MacSharryja, ki je predlagal radikalno reformo SKP. Njegov načrt, znan pod imenom »Drugi MacSharryjevi predlogi« (MacSharry II Proposals) je Evropski svet sprejel na lizbonskem vrhu junija 1992. Komplementiran je bil decembra 1993. Vseboval je naslednje ukrepe:

- v treh letih znižanje cen za žitarice (30%), goveje meso in maslo (18%), mleko (10%) itd. (namen ukrepa je bilo zmanjšanje presežkov in hkrati stroškov za proizvodnjo drugih prehrabnih izdelkov, saj so bile sestavine živalskega izvora velik variabilen strošek za mnoge kmete),
- 15% znižanje podpore za opuščanje zemlje na žitnih farmah s površino nad 20 hektarov,
- neposredna plačila za manjše pridelovalce govejega mesa,

- posebna plačila za uporabo ekstenzivnih kmetijskih tehnik, projektov za razvoj podeželja in pogozdovanja.

IZKUPIČEK:

- Šestletni načrt za zmanjševanje subvencij je vseboval 36% znižanje izvoznih subvencij,
- konverzijo uvoznih kvot v primerljive carine, znižane za 36%,
- 20% znižanje strukturnih podpor;
- le 5% znižanje cen za maslo,
- namesto uravnavanja visokih cen – neposredna plačila,
- pravila so veljala tako za majhne kot tudi za velike kmete.

(Wood, Yesilada 1996: 155; Guyomarch in dr. 1998: 139)

2.5. URUGVAJSKI KROG POGAJANJ 1986-1993

Urugvajski krog pogajanj v okviru GATT se je začel septembra 1986. Članice GATT so se pogajale o kmetijstvu, tekstilu, storitvah, intelektualni lastnini in tujih naložbah. Na področju kmetijstva se je pokazala zev med ameriškimi in evropskimi interesi. Med EU in ZDA so vzniknile resne obtožbe in zahteve. Preboj je novembra 1992 naredil sporazum, t.i. »Blair House agreement«, ki je upošteval evropske in ameriške interese. Vseboval je naslednje pogoje:

- Subvencionirani kmetijski izvoz je potrebno zmanjšati za 21% v roku 6 let,
- zemlja v EU, namenjena proizvodnji oljčnih semen, je omejena na 5.128 milijonov hektarov,
- količina oljčnih semen za industrijsko proizvodnjo ne sme preseči milijona ton,
- 10% zemlje za proizvodnjo oljčnih semen mora počivati,
- za neobdelano zemljo kmetje dobijo finančno kompenzacijo,
- šestletno »mirovno določilo«, kar pomeni, da niti EU niti ZDA ne smeta sprejemati enostranskih odločitev, da bi si medsebojno škodovali,
- brzdanje subvencij za izvoz govedine v azijske dežele.

IZKUPIČEK (po ponovnih pogajanjih):

- 25 milijonov ton žita se izvzame iz sporazuma »Blair House Agreement«,
- časovna odložitev brzdanja izvoznih subvencij,

- »mirovno določilo« se sklene za 8 let, v tem času se ZDA ne smejo vtikati v evropske izvozne subvencije.

(Wood, Yesilada 1996: 157)

2.6. AGENDA 2000

Namen Agende 2000 je bilo pripraviti SKP za prihodnjo evropsko širitev. Pogajanja o Agendi 2000 (ki je finančna perspektiva za obdobje med 2000 in 2006) so bila zaključena na Evropskem svetu v Berlinu marca 1999. Agenda 2000 je najbolj radikalna in obsežna reforma od nastanka SKP. Predstavlja nadgradnjo pogajanj iz leta 1992 in pokriva vse funkcije SKP: ekonomsko, okoljsko in podeželsko. Reforma vsebuje ukrepe za:

- okrepitev konkurenčnosti kmetijskih produktov na domačih in svetovnih trgih,
- spodbujanje primerne načina življenja za kmetijsko skupnost,
- ustvarjanje nadomestnih delovnih mest in drugih virov prihodka za kmete,
- novo politiko za razvoj podeželja,
- vključitev okoljskih in strukturnih vidikov v SKP,
- izboljšanje kakovosti in varnosti prehrane,
- poenostavitev kmetijske zakonodaje in decentralizirana aplikacija zakonodaje, pravila in regulacija naj bo transparentna, lažja za razumevanje in lažje dostopna.
- Reforma, kot jo predvideva Agenda 2000, ustvarja pogoje za razvoj večnamenskega, trajnostnega in konkurenčnega evropskega kmetijstva, ki bi dolgoročno koristil prihodnjim generacijam.

(Europa: Gateway to the European Union, Common agricultural policy: beginnings to the present day)

2.7. REFORME 2003, FISCHLERJEVE REFORME

Agenda 2000 pokriva obdobje med 2000 in 2006. Na sredini tega obdobja, leta 2003, pa je na vrhu v Luksemburgu potekal vmesni pregled reforme, ki vsebuje tri glavne elemente:

- t.i. »decoupling« in enkratna plačila – kmetje lahko proizvajajo, kar želijo in še vedno prejemajo enaka plačila. Ta niso več vezana na proizvodnjo (prav tako so pravila drugačna za nove članice), ampak na pretekle dohodke in obseg obdelovalnih površin. Namen je odpraviti presežke, uravnotežiti ponudbo in povpraševanje ter ohraniti primerne dohodke kmetov.
- Ostala neposredna plačila zavisijo od sledenja okoljskim in zdravstvenim standardom.

- Neposredna plačila se počasi umikajo financiranju podeželskega razvoja.
 - Uvedba finančne discipline, da dohodek na kmetijo do leta 2013 ne presega zastavljenih meja.
 - Revizija tržne politike SKP.
 - Revizija naslednjih kmetijskih trgov: mleko, riž, žitarice, suha krma, oreščki, krompir.
- (Europa: Gateway to the European Union, Common agricultural policy: beginnings to the present day)

PRILOGA 3: PRIMERJAVA KLJUČNIH PODATKOV O KMETIJSTVU V FRANCIJI IN ZDRUŽENEM KRALJESTVU

	Kmetijske površine v uporabi (*1000 ha)	Število holdingov (*1000 holdingov)	Zapolsenost v kmetijstvu, lovu, gozdarstvu in ribištvu		Proizvodnja v kmetijskem sektorju (mio EUR)	Potrošnja kmetijskih proizvodov (mio EUR)	Delež kmetijstva v BDP (%)	EU trgovanje s hrano in kmetijskimi pridelki			Delež porabe hrane, pijače in tobake v gospodinjstvu v primerjavi s celotno porabo gospodinjstva (%)
			Število (*1000 oseb)	Delež delovno aktivnega preb. (%)				Delež uvoza hrane in kmet. prid. V celotnem uvozu (%)	Delež izvoza hrane in kmet. prid. V celotnem izvozu (%)	trgovinska bilanca v hrani in kmet. prid. (mio EUR)	
leto	2004	2003	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2003
FRANCIJA	29 632	614	964	4.0	64 839	33 762	1.9	4.8	8.3	+ 4 828	19.2
ZDRUŽENO KRALJESTVO	17 069	281	356	1.3	24 721	13 265	0.7	6.0	4.8	- 4 402	16.5

Vir: Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005, basic data-key agricultural statistics, Europa: Gateway to the European Union

PRILOGA 4: NEPOSREDNA PLAČILA PROIZVAJALCEM, podatki za 2003

4.1 IZPLAČILA (*1000 EUR)

Plačilni razred (EUR)	FRANCIJA	VELIKA BRITANIJA	NEMČIJA	ITALIJA	EU-15
< 0	-162	-270	-83	-4 779	-7 574
> 0 < 1250	38 005	16 937	45 330	460 719	1 140 518
> 1250 < 2000	40 061	16 646	47 311	196 982	694 204
> 2000 < 5000	204 615	80 258	249 291	531 408	2 511 496
> 5000 < 10 000	499 380	148 267	472 131	497 441	3 404 088
> 10 000 < 20 000	1 267 311	302 076	792 339	448 895	4 935 598
> 20 000 < 50 000	3 177 898	800 528	959 208	460 238	7 800 456
> 50 000 < 100 000	1 730 754	808 539	363 385	220 454	4 145 911
> 100 000 < 200 000	382 973	608 387	285 644	127 357	1 881 712
> 200 000 < 300 000	27 852	174 085	181 698	47 113	558 631
> 300 000 < 500 000	8 141	106 736	216 271	52 078	462 192
> 500 000	3 607	60 509	289 947	89 858	516 553
Total	7 380 435	3 122 698	3 902 472	3 127 764	28 043 785

VIR: Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005

4.2 ŠTEVILO UPRAVIČENCEV / PREJEMNIKOV NEPOSREDNIH PLAČIL (*1000 EUR)

Plačilni razred (EUR)	FRANCIJA	VELIKA BRITANIJA	NEMČIJA	ITALIJA	EU-15
< 0	0.30	0.32	0.10	0.00	2.52
> 0 < 1250	69.03	30.05	75.66	1 231.82	2 807.08
> 1250 < 2000	24.97	10.42	29.38	124.76	436.33
> 2000 < 5000	60.77	24.24	74.60	168.72	774.79
> 5000 < 10 000	68.87	20.62	66.35	72.26	483.75
> 10 000 < 20 000	87.14	20.92	56.07	32.81	349.02
> 20 000 < 50 000	101.49	24.96	32.71	15.47	256.07
> 50 000 < 100 000	26.31	11.68	5.44	3.30	62.04
> 100 000 < 200 000	3.09	4.54	2.03	0.94	14.22
> 200 000 < 300 000	0.12	0.73	0.74	0.20	2.33
> 300 000 < 500 000	0.02	0.29	0.58	0.14	1.24
> 500 000	0.01	0.07	0.38	0.09	0.64
Total	442.12	148.84	344.04	1 650.51	5 190.03

VIR: Europa: Gateway to the European Union, Agriculture in the European Union - Statistical and economic information 2005